



Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !

Rapporteur-e-s

M^{me} Carole LE BECHEC et M. Pierre BARBIER

Juin 2016



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional

Bienvenue dans les espaces
publics en Bretagne !

**Les derniers rapports du CESER de Bretagne réalisés par la Commission
« Qualité de vie, culture et solidarités » :**

- « *Les Musées de France en Bretagne : de la conservation à la conversation* » (2014)
Rapporteur.e.s : Mme Viviane SERRANO et M. Jean-Bernard SOLLIEC
- « *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne* » (2013)
Rapporteur.e.s : Mme Christine DIVAY et M. Michel MORVANT
- « *Les univers soci@ux et culturels des jeunes en Bretagne* » (2011)
Rapporteur.e.s : Mme Annie GUILLERME et M. Sylvère QUILLEROU

Copyright © Région Bretagne
Conseil économique, social et environnemental régional de Bretagne
7, rue du Général Guillaudot – CS 26918 – 35069 RENNES Cedex

Les rapports du CESER peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique
par les rapporteur.e.s.

Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique,
social et environnemental régional de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESER,
visitez le site Internet : www.ceser-bretagne.fr

Avant-propos

Ce rapport « Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne ! » est une invitation au voyage, un voyage au cœur de ce qui fonde la société. Le CESER joue là tout son rôle d'éclaireur et de tisseur de liens.

Cette autosaisine traverse de nombreux champs d'étude : histoire, géographie, sociologie, urbanisme, écologie, culture... Chaque ville et bourg visité, chaque personne auditionnée a été source d'inspiration pour ce rapport tant les espaces publics occupent, préoccupent et inspirent la vie de tous et toutes. Ils sont à la fois le plus petit dénominateur commun et la plus grande réussite de la vie en société. Dans toute sa diversité, l'espace public nous rassemble et nous ressemble. Nous avons tous et toutes un avis sur ce qu'il devrait être.

Le mot « bienvenue » est chargé de sens, il laisse deviner des espaces accueillants dont les qualités seront précisées sans pour autant prétendre à l'exhaustivité. Ce mot est aussi marqué du féminin. La place des femmes, encore trop souvent limitée dans les usages de nombreux espaces publics pensés par et pour les hommes, est un des fils rouges de cette étude.

L'étude s'attache aussi au fil vert et bleu. A l'heure des défis environnementaux, énergétiques et climatiques si bien traduits dans la dernière étude prospective du CESER « Climat, énergie et société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition », le présent rapport propose quelques solutions concrètes.

Bienvenue chez vous, dans cet espace toujours à recréer et à faire vivre. La participation des citoyennes et citoyens et leur pouvoir d'agir doivent s'y exercer. « *Tout ce qui est fait pour moi sans moi est fait contre moi* », cette citation attribuée à Gandhi et reprise par Nelson Mandela résume, s'il en était besoin, l'importance capitale de cette participation même si elle n'est pas aisée à mettre en pratique.

Nous remercions infiniment :

- toutes les personnes et organismes qui ont bien voulu nous accorder de leur temps pour les auditions, les rencontres ou les contributions écrites ;
- les collectivités de toute taille qui ont su préparer avec soin les visites de terrain et enrichir notre réflexion en mobilisant élu.e.s, services et partenaires ;

- les membres de la commission « Qualité de vie, culture et solidarités » qui se sont tou.te.s fortement impliqué.e.s dans cette étude par leurs commentaires et leurs analyses et particulièrement Bernard Gaillard et Viviane Serrano, Président et Vice-présidente ;
- Fabien Brissot, chef du pôle Société-Solidarités, dont nous saluons le travail colossal d'analyse, de synthèse et de rédaction dans cette étude ô combien transversale. Merci enfin à ses assistantes Valérie Planchais puis Magali Guérin et à notre stagiaire Anaëlle Heinry.

Les rapporteur.e.s

Mme Carole Le Behec et M. Pierre Barbier

The image shows two handwritten signatures in black ink. The signature on the left is 'Lebehec' and the signature on the right is 'Barbier'.

La commission « Qualité de vie, culture et solidarités »

Deuxième assemblée de la Région Bretagne, le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER), dans sa fonction consultative, émet des avis sur le budget du Conseil régional et sur les grandes politiques de la Région. Par son droit d'autosaisine, ou sur saisine de l'exécutif régional, il élabore, sous forme de rapports, des réflexions et propositions sur des sujets d'intérêt régional. Il est composé d'acteurs.rice.s du tissu économique, social et environnemental de la Bretagne, représentant les principaux courants de la société civile. Ce travail a été réalisé par la Commission « Qualité de vie, culture et solidarités ».

Rapporteur.e.s : Mme Carole LE BECHEC et M. Pierre BARBIER.

Membres de la Commission « Qualité de vie, culture et solidarités » :

- M. Bernard GAILLARD
- Mme Viviane SERRANO
- M. Pierre BARBIER
- M. Dominique BARBOTIN (*jusqu'en janvier 2015*)
- Mme Annie COTTIER (*depuis janvier 2016*)
- Mme Marie-Pascale DELEUME
- Mme Christine DIVAY (*jusqu'en février 2016*)
- M. Loïc FANOUILLE (*jusqu'en novembre 2015*)
- M. Didier GILBERT (*depuis janvier 2016*)
- M. Jean-Émile GOMBERT
- M. Elie GUEGUEN (*jusqu'en juin 2015*)
- Mme Sylvie GUILBAUD
- Mme Zoë HERITAGE
- Mme Elisabeth HERVE
- M. Yannick HERVE (*depuis avril 2016*)
- Mme Marie-Madeleine HINAULT (*depuis juillet 2015*)
- Mme Chantal JOUNEAUX
- M. Hervé LATIMIER
- Mme Véronique LAUTREDOU
- Mme Bénédicte LERIDEE (*jusqu'en février 2016*)
- Mme Carole LE BECHEC
- M. René LE PAPE
- Mme Marie-France MARCHAL (*jusqu'en septembre 2015*)
- Mme Nathalie MARCHAND
- M Michel MORVANT
- M. Sylvère QUILLEROU
- M. Patrice RABINE
- Mme Marie-Lou ROUDAUT (*jusqu'en juillet 2015*)
- Mme Nadine SAOUTI
- M. Pierrick SIMON
- M. Jean-Bernard SOLLIEC
- Mme Catherine TANVET (*depuis janvier 2016*)
- Mme Marie-France THOMAS
- Mme Emmanuelle TOURILLON
- Mme Isabelle TOXE (*depuis janvier 2015*)

Membres du CESER invités :

- MM. Jean-Edmond COATRIEUX et Jacques UGUEN, *membres de la commission Aménagement et développement des territoires, environnement*

Assistance technique :

- M. Fabien BRISSOT, chef du pôle Société-Solidarités
- Mme Valérie PLANCHAIS, assistante du pôle (*jusqu'en décembre 2015*)
- Mme Magali GUERIN, assistante du pôle (*à partir de janvier 2016*)
- Mme Anaëlle HEINRY, étudiante en Master 2 à l'Institut d'urbanisme de Paris, stagiaire (*du 13 avril au 31 août 2015*)

Ce rapport a été présenté par les rapporteur.e.s et adopté par l'assemblée du CESER de Bretagne réunie en session plénière le 20 juin 2016. Les interventions des membres du CESER en séance relatives à ce rapport sont consignées dans le document « Avis » publié le même jour et disponible sur le site du CESER www.ceser-bretagne.fr

Sommaire

Introduction	1

Première partie

Définition et contexte des espaces publics en Bretagne	5

Chapitre 1	
Espace public : de quoi et de qui parle-t-on ?	9

1. L'espace public est une notion complexe nécessitant une approche plurielle	11
2. Proposition de définition par le CESER : l'espace public, espace commun le plus universel d'une société démocratique	40
3. Qui sont les principaux acteurs des espaces publics ?	42

Chapitre 2	
Les espaces publics dans une histoire régionale entre terre et mer	67

1. La Bretagne, terre de marins, pays rural et pays de « villes », avec ses espaces publics	69
2. Depuis l'Antiquité, les espaces publics suivent l'évolution des fonctions et contextes urbains	71

Chapitre 3	
Les espaces publics dans une Bretagne en transition	85

1. Les espaces publics dans le contexte de la géographie physique de la Bretagne	87
2. Les espaces publics dans le contexte de la géographie humaine de la Bretagne	92
3. Les espaces publics bretons dans le contexte d'une géographie urbaine polycentrique et d'un maillage dense de bassins de vie ruraux	95
4. Les espaces publics dans le contexte des réseaux de transport, des flux et des modes de déplacement en Bretagne	96
5. Les espaces publics dans le contexte du développement des réseaux numériques en Bretagne	98

Deuxième partie**Des enjeux de qualités de vie à « co-fabriquer »
avec les usager.ère.s et les citoyen.ne.s****99****Chapitre 1****Espaces publics : quels enjeux de qualité de vie ?****103**

1. La qualité démocratique et républicaine	105
2. La qualité d'aménagement et d'usage	113
3. La qualité humaine et sociale	122
4. La qualité de santé et de bien-être	141
5. La qualité écologique et de lien à la nature	152
6. La qualité artistique, culturelle et patrimoniale	183
7. La qualité économique, commerciale et touristique	193
8. Qualité « harmonique » globale : des espaces publics à la recherche d'un équilibre complexe d'enjeux	195

Chapitre 2**Des espaces publics à « co-fabriquer » avec les usager.ère.s et les
citoyen.ne.s****199**

1. Une participation citoyenne qui ne va pas de soi...	201
2. L'émergence d'une participation réglementée en France	202
3. Faut-il en rester là ?	207
4. Pourquoi il faut aller plus loin	208
5. Une approche typologique des démarches de participation	215
6. De la maîtrise d'usage au « pouvoir d'agir des citoyennes et des citoyens »	220

Conclusion**233****Auditions et contributions****237****Annexes****245****Tables****267**

Synthèse



Bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !

Synthèse

Rapporteur.e.s : Mme Carole Le Behec et M. Pierre Barbier

Espaces verts et bleus, parcs publics, jardins partagés, aires de jeux, terrains de sport, places, rues, trottoirs, pistes cyclables, plages et autres espaces littoraux ou portuaires, gares, réseaux numériques, etc., les espaces publics sont d'une grande diversité. Dès que l'on sort d'un lieu privé, on s'y retrouve. A toutes les échelles territoriales, l'espace public est le théâtre commun où se jouent et s'entrecroisent nos vies et activités quotidiennes. Au sens courant de l'urbanisme et de l'aménagement, les espaces publics sont les lieux publics ouverts à toutes et à tous.

A cette définition principalement *matérielle* et urbanistique de l'espace public, on peut ajouter une autre signification plus *immatérielle*, philosophique et sociologique, celle qui désigne la sphère du débat public, de la vie démocratique et des interactions sociales. Ce double sens de l'espace public n'est pourtant qu'apparent. En effet, qu'il soit matériel ou immatériel, il est toujours le lieu de la *communication*, c'est-à-dire, étymologiquement, de la *mise en relation*. L'espace public est à la fois *le lien entre les lieux* et *le lieu des liens* : lien à l'espace et au temps, lien aux autres, lien à la nature, lien aux territoires et au monde. L'espace public est un « réseau de réseaux », une toile tissée de réalités et de virtualités.

Sa fréquentation usuelle le rend parfois si banal qu'il peut aisément se fondre dans le décor des habitudes quotidiennes, allant parfois jusqu'à se faire oublier. Pourtant, il suffit qu'un événement extraordinaire s'y déroule pour que son importance se révèle alors au grand jour : événements festifs, culturels, sportifs, mouvements sociaux, catastrophes naturelles ou technologiques, attentats, etc.

La réflexion du CESER de Bretagne embrasse la complexité et la richesse de la notion d'espace public, dans ses indissociables dimensions matérielle et immatérielle. En effet, avant d'être des disciplines techniques ou réglementaires, l'urbanisme et l'aménagement sont la traduction d'un projet politique, social et culturel, puis l'art d'organiser la cité et de relier les populations, les activités et les territoires, à toutes les échelles.

Le CESER a choisi de centrer son analyse sur les espaces publics *extérieurs* en milieu urbain ou rural, en *Argoat* comme en *Armor*. Du fait de l'importance des enjeux liés à son déploiement et à ses usages, l'espace public *numérique* est intégré au sujet. La problématique centrale de l'étude est la suivante : *pourquoi*

et comment les espaces publics peuvent-ils contribuer par leurs aménagements et usages, avec la participation de leurs usagers.ère.s et des citoyen.ne.s, à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne ?

Nous chercherons d'abord à mieux définir l'espace public et exposerons quelques éléments de contexte régional. Ensuite, nous présenterons 8 enjeux de qualité de vie en lien avec les espaces publics. Nous verrons enfin pourquoi et comment relever le défi démocratique de la participation citoyenne à leur « fabrique ».

1. Espace public : de quoi parle-t-on et dans quel contexte régional ?

Comment définir l'espace public d'une société démocratique ? Quels sont les éléments du contexte régional des espaces publics en Bretagne ? Quels en sont les principaux acteurs ?

1.1. L'espace public est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique

Une approche multicritère est nécessaire à la définition de la notion d'espace public. En effet, son introduction en droit français est récente et il est essentiel d'aller au-delà de cette approche juridique.

- L'espace public n'est introduit en droit français qu'en 2010

La notion juridique d'espace public est récente en France et ne se confond pas avec celle, plus ancienne, de « domaine public ». Une loi du 11 octobre 2010¹ dispose que « *nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage* » en précisant que « *l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public* ». En se référant à la notion de « lieux ouverts au public », l'horizon de l'espace public s'élargit considérablement : il intègre l'ensemble des espaces ouverts au public, y compris ceux qui appartiennent à des personnes de droit privé. Pour résumer la vision du législateur, l'espace public est composé des lieux matériels où existe une forme de « visibilité publique », peu importe que ces espaces soient intérieurs ou extérieurs, publics ou privés, urbains ou ruraux.

¹ Loi n°2010-1192 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public

- Le CESER de Bretagne propose une définition plus globale

La définition légale se révèle toutefois assez limitée pour caractériser la complexité de la notion d'espace public. D'une part, elle n'en retient que la dimension matérielle, d'autre part, l'espace public est défini en référence et à l'occasion d'une interdiction légale. Au terme de ses recherches, le CESER en propose la définition suivante :

L'espace public est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique ouverte et pluraliste.

A toutes les échelles territoriales et temporelles, il est composé de l'ensemble des lieux matériels et immatériels, naturels et artificiels, dont le droit d'usage appartient à toutes et à tous, y compris aux générations futures.

L'exercice des libertés et la protection des droits humains fondamentaux doivent y être garantis pour tous, femmes et hommes, à tous les âges de la vie.

Espace complexe d'interactions sociales, politiques, culturelles, environnementales et économiques, il est aussi un milieu de vie à protéger qui influence la santé humaine.

1.2. Eléments du contexte régional des espaces publics en Bretagne

Les espaces publics sont traversés par tant d'enjeux qu'ils ne peuvent se comprendre indépendamment du contexte historique, géographique et écologique de la Bretagne. Nous n'en présenterons ici que quelques éléments, à grands traits.

- Des espaces publics dont les formes et les fonctions évoluent avec une histoire régionale entre terre et mer

Le besoin d'espaces communs dans les sociétés humaines remonte probablement à des temps immémoriaux. Nous nous limiterons ici à en présenter l'histoire régionale depuis l'Antiquité. C'est en effet à cette période que certains travaux historiques font remonter la naissance des « villes »² en Bretagne et de leurs « espaces publics » avec le développement des cités gallo-romaines : forums, thermes, théâtres, places, rues... Puis, de l'installation des Bretons en Armorique à la ville médiévale fortifiée et religieuse, les territoires et leurs espaces communs se réorganisent. Ils se densifient, se fortifient et se christianisent (parvis, sanctuaires...). Du début des Temps modernes à la

² La notion de « ville », employée ici ne se réfère pas à un seuil démographique, ni au sens contemporain de « grande ville » ou de « métropole »... mais plutôt de « lieu aggloméré » ou « milieu urbanisé », même de petite taille. Nous y intégrons donc les bourgs ruraux. D'ailleurs, étymologiquement, le mot « ville » vient du terme romain « *villae* » qui désignait de petits agglomérats de maisons et de bâtiments annexes principalement dédiés à l'agriculture. En Bretagne, plus qu'ailleurs, les espaces publics sont à la fois urbains et ruraux.

Révolution française, les espaces publics diversifient leurs fonctions et s'embellissent par endroit avec l'essor économique de la Bretagne. Par la suite, des espaces publics sont modernisés pour rendre les villes d'une certaine taille plus agréables, saines, fonctionnelles, productives et attractives.

Au cours du XX^e siècle, les villes et leurs espaces publics connaissent des phases de construction, destruction et reconstruction. Les espaces publics sont spécialisés et rationalisés, y compris sur le littoral avec ses espaces portuaires et touristiques. La place croissante de l'automobile et des transports en commun structure fortement l'organisation des espaces publics, ne laissant aux piétons qu'une place de plus en plus résiduelle. En ce début de XXI^e siècle, l'ancienne séparation des fonctions urbaines ne permet plus de répondre aux défis d'un urbanisme plus inclusif, durable et aux enjeux considérables de la transition écologique et du réchauffement climatique. Les territoires et leurs espaces publics sont désormais pensés comme les éléments d'un écosystème qu'il faut désormais « ménager » plus qu'« aménager », du local au global.

- Une région péninsulaire à l'organisation polycentrique, au climat océanique et avec une population qui augmente et vieillit

Situés dans une péninsule au relief peu élevé et au linéaire côtier étendu, les espaces publics sont irrigués par un réseau hydrographique très dense. Ils sont exposés à un climat océanique tempéré caractérisé par des températures douces, une pluviométrie marquée, des vents fréquents parfois tempétueux. Ces facteurs physiques, qui varient localement, influent sur les aménagements, les usages et la fréquentation des espaces publics. Il en va de même de la mosaïque des paysages et de la riche biodiversité des milieux naturels qui les environnent et dont ils font partie. Le sol étant une ressource limitée et partagée, les espaces publics sont aussi soumis à une intense pression foncière.

Héritage lointain d'un développement et d'un peuplement régional diffus, les espaces publics bretons se répartissent selon une organisation territoriale polycentrique qui questionne parfois les notions d'urbain et de rural. Ainsi, 2/3 de la population régionale vit dans des communes de moins de 10 000 habitant.e.s et plus de la moitié d'entre elle vit dans des bassins de vie ruraux. D'où la grande importance de considérer la qualité des espaces publics des bourgs ruraux avec la même attention que ceux situés en ville, ce qui était d'ailleurs l'un des objectifs de l'ancien dispositif régional Eco-FAUR (soutien de la Région Bretagne à l'urbanisme durable). Par ailleurs, pour limiter l'étalement urbain, la stratégie foncière régionale encourage la densification des bourgs et des villes ainsi que la revitalisation de leurs centralités, ce qui implique notamment de développer la multifonctionnalité des espaces publics. Cet enjeu est à relier à celui de la *connectivité* spatiale, temporelle et numérique des territoires et de leurs espaces publics, ainsi qu'à l'organisation des mobilités multimodales et intermodales en Bretagne.

Si l'on considère à présent la géographie humaine, les espaces publics bretons sont fréquentés au quotidien par 3,3 millions d'habitant.e.s, ainsi que par 9

millions de touristes chaque année. Selon les projections de l'INSEE, la région Bretagne pourrait compter près de 4,1 millions d'habitant.e.s à l'horizon 2040, soit potentiellement près d'un million de nouveaux.elles usager.ère.s des espaces publics dont l'accueil et les déplacements sont à prévoir, sans compter une éventuelle expansion touristique. La Bretagne connaît par ailleurs un vieillissement accéléré de sa population dont les conséquences sont à anticiper dans l'aménagement et les usages des espaces publics pour favoriser le « bien vieillir ».

La définition et le contexte régional des espaces publics étant posés, il devient possible de s'intéresser à ces derniers en tant qu'espaces influençant les qualités de vie.

2. Une multiplicité d'enjeux de qualité de vie à équilibrer et « harmoniser »

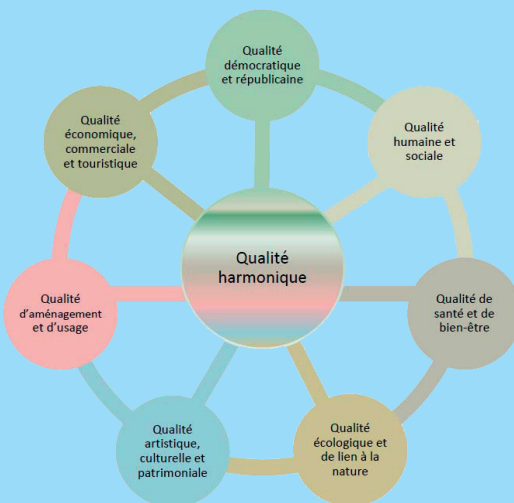
Pourquoi et comment l'espace public, dans sa double signification matérielle et immatérielle, peut-il contribuer à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne ? Pour fonder ses préconisations, le CESER de Bretagne a choisi de retenir 8 enjeux qui sont autant de qualités interdépendantes et dont l'équilibre global n'est pas un état stable mais plutôt un processus continu de recherche, d'adaptation et d'harmonisation à « co-construire » démocratiquement. Ces enjeux sont transversaux à l'ensemble de l'action publique en région. Ils concernent donc potentiellement la quasi-totalité des politiques publiques de la Région Bretagne, des autres collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que l'intervention de l'Etat en région.

2.1. La qualité « harmonique »

Nous proposons d'appeler qualité « harmonique », par référence à la théorie musicale, la capacité d'un espace public à accorder entre eux la diversité des enjeux et phénomènes qui le traversent pour favoriser la qualité de vie. La qualité harmonique, sans nul doute la plus complexe, est à la fois centrale et transversale à l'ensemble des autres qualités. D'une part, toutes ces qualités peuvent ne pas être entièrement réunies dans certains espaces publics. D'autre part, l'influence de chacune d'elles peut varier selon la situation. Il n'en résulte pas pour autant une absence d'harmonie. Celle-ci repose alors sur une combinaison de variables moins nombreuses et/ou moins intenses.

Dans l'espace public, tout est affaire d'équilibre. Les espaces publics matériels et immatériels sont en quelque sorte la « table d'harmonie » d'une société démocratique.

Figure 1. La qualité « harmonique » des espaces publics (idéal-type)



Source : CESER Bretagne, 2016

Préconisation n°1 : Considérer conjointement les diverses fonctions et qualités des espaces publics en recherchant une harmonie d'ensemble ; intégrer cette approche transversale dans l'action publique régionale et en particulier dans le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), en lien avec les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les Plans locaux d'urbanisme communaux et intercommunaux (PLU-I).

2.2. La qualité démocratique et républicaine

La première des qualités démocratiques et républicaines d'un espace public est d'exister, car il pourrait ne pas ou ne plus être *public*. Si de solides protections juridiques existent, notamment si l'espace public fait partie du domaine public, les autorités peuvent toujours en restreindre l'accès pour des motifs d'intérêt général, voire le désaffecter, le déclasser et l'aliéner. Outre ce risque de privatisation juridique, un espace public peut aussi ne plus être accessible à toutes et à tous, parce que son usage fait l'objet d'une privatisation de fait, c'est-à-dire d'un accaparement - autorisé ou non - par certaines catégories de la population. Ensuite, parce qu'il est un espace partagé, l'espace public est un enjeu de pouvoir. L'aménagement, la fréquentation, les usages des espaces publics sont le reflet des contextes politiques, sociaux et culturels dans lesquels ils prennent place. L'espace public est une scène vivante et une caisse de résonance où se nouent, se jouent et parfois se confrontent de multiples intérêts et enjeux.

L'égalité entre les femmes et les hommes dans l'espace public, à tous les âges de la vie, est un autre enjeu démocratique majeur. L'espace public est-il en tout temps et en tout lieu aussi accessible et accueillant pour les femmes que pour les hommes ? Est-il perçu, vécu et pratiqué de la même façon ? Observe-t-on des différences, voire des inégalités dans les usages de l'espace public ? Les recherches et auditions menées par le CESER permettent de répondre qu'il existe bien un usage différencié des espaces publics entre les femmes et les hommes ainsi que de profondes inégalités et injustices (ex : stratégies d'évitement de certains lieux, notamment la nuit, harcèlement de rue...). Les villes, les bourgs et leurs espaces publics reflètent le plus souvent un urbanisme et un aménagement « androcentrique », c'est-à-dire fait *par* les hommes et *pour* les hommes.

Cet enjeu d'égalité des droits et des usages dans l'espace public se pose aussi pour d'autres catégories de la population : enfants et adolescent.e.s, personnes en situation de handicap et/ou à mobilité réduite, personnes âgées... L'« accessibilité universelle » de l'espace public, c'est-à-dire l'accès de tou.te.s à tout, est non seulement nécessaire à l'inclusion sociale et citoyenne des personnes en situation de handicap, mais aussi à chacun.e. Pour les personnes en situation de pauvreté, d'exclusion sociale ou sans domicile fixe, l'espace public peut même, dans certains cas, représenter un ultime refuge, encore trop souvent inhospitalier, voire hostile. Ainsi, l'espace public est tout pour ceux qui n'ont plus rien. C'est le « droit de cité » reconnu et garanti à chacun.e qui fait la société de tou.te.s.

Enfin, parce qu'il est un espace ouvert à *toutes et à tous*, l'espace public est-il pour autant ouvert à *tout*, c'est-à-dire à toutes les activités et à tous les comportements ? Les enjeux de la sécurité et du *sentiment* de sécurité sont régulièrement posés comme éléments de qualité de vie. Il s'agit, pour les autorités publiques, d'une responsabilité sensible et d'une préoccupation quotidienne.

Préconisation n°2 : Reconnaître et défendre l'espace public en tant que bien commun dont le droit d'usage appartient également à toutes et à tous : femmes et hommes, enfants et adolescent.e.s, personnes en situation de handicap, de pauvreté et d'exclusion sociale, personnes âgées...

2.3. La qualité humaine et sociale

Comment les espaces publics contribuent-ils par leurs aménagements et surtout, par leurs usages, à permettre à chacun.e de s'épanouir dans son développement

personnel et social ? En quoi la qualité urbanistique, architecturale et paysagère de « la vie entre les immeubles³ » peut-elle contribuer à faire et refaire société ?

Pour développer la qualité humaine et sociale des espaces publics, l'enjeu central est celui d'un urbanisme à « échelle humaine » qui place les fonctions sociales et culturelles des espaces publics au cœur du projet urbain et territorial. Les villes et les bourgs doivent d'abord être pensés comme des lieux « pour les gens » favorisant la coprésence physique et les rencontres entre les personnes. Cette combinaison de densité et de diversité définit l'urbanité d'un lieu. En pratique, il s'agit de repenser l'urbanisme à partir des piéton.ne.s (incluant bien sûr les personnes en situation de handicap et/ou à mobilité réduite) en plaçant leurs expériences sensorielles et leurs usages au centre du projet urbain. C'est la « marchabilité » des villes et des bourgs qui fonde leur urbanité. Comme l'a formulé un urbaniste auditionné par le CESER : « *Pour rendre les villes marchables, il faut d'abord les rendre aimables* », et réciproquement.

Selon l'expression d'un architecte rencontré pendant l'étude, « *c'est l'espace public qui fait la ville* » et aussi le bourg. Cette perspective implique une inversion du processus habituel de la « fabrique » urbaine. Au lieu de partir de la grande échelle, de concevoir les immeubles « vus du ciel », puis les espaces publics et ensuite la vie sociale et culturelle, il est préférable, à l'inverse, de partir de l'échelle humaine et des usages, puis de concevoir les espaces publics qui vont avec et, ensuite, les immeubles.

L'enjeu de la qualité humaine et sociale des espaces publics rejoint celui de la qualité démocratique et républicaine pour ce qui concerne les personnes en situation de handicap et/ou à mobilité réduite, de pauvreté et d'exclusion sociale, les enfants et les adolescent.e.s, les personnes âgées. Pour être « invitant », hospitalier et socialement inclusif, l'espace public doit être universellement, également, dignement et généreusement accessible à toutes et à tous. Il nécessite aussi d'être le plus lisible et ergonomique possible (mobilier urbain, nécessités et commodités quotidiennes...). Un espace public accaparé qui ne se réduit plus qu'à un « entre-soi » social, générationnel ou communautaire n'est pas un véritable espace public.

Préconisation n°3 : Développer un urbanisme inclusif à échelle humaine en plaçant le.la piéton.n.e au centre du projet urbain, et en particulier :

- améliorer la « marchabilité » et la lisibilité des villes et des bourgs ;
- favoriser la mixité sociale, générationnelle et culturelle ainsi que les initiatives collectives de la société civile (vie associative notamment) ;

³ Au sens large de la notion d' « immeuble » (ce qui ne peut être déplacé, à l'inverse d'un meuble) : immeubles collectifs ou individuels (maisons)...

- faire de la présence des enfants dans les espaces publics un indicateur de qualité de vie territoriale ;
- aménager des espaces publics utiles mais aussi éducatifs, récréatifs, ludiques, sensibles et reliés à la nature.

2.4. La qualité de santé et de bien-être

De nombreux travaux scientifiques dans le champ de *l'urbanisme favorable à la santé* montrent que la qualité d'aménagement et d'usage des espaces publics, ainsi que celle des milieux de vie, peuvent influencer le bien-être et contribuer à réduire les inégalités sociales et territoriales de santé. La loi du 26 janvier 2016 de modernisation du système de santé, ainsi que le Programme régional santé environnement (PRSE) de la Bretagne, engagent d'ailleurs l'action publique à mieux intégrer cet enjeu de la promotion d'environnements de vie favorables à la santé. Bien aménagés et utilisés, les espaces publics peuvent être des lieux « nourriciers » pour le corps, l'esprit et le lien social à tous les âges de la vie. Par exemple, la présence du végétal dans les espaces publics a généralement des effets bénéfiques sur le bien-être physique, psychologique, social et environnemental.

Dans son rapport « *A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive* » (2010), le CESER préconisait déjà un « plan régional de prévention et de promotion de la santé par l'activité physique régulière et le sport » afin de favoriser des modes de vie physiquement actifs dans la vie ordinaire. Des espaces publics sûrs, agréables, « marchables » et « cyclables » encouragent le développement des mobilités actives. De même, l'organisation d'événements ludiques, sportifs, artistiques ou culturels dans les espaces publics favorise l'accès de toutes et tous à ces pratiques et aux multiples liens sociaux et bienfaits qui peuvent en résulter.

L'enjeu plus global est ici de promouvoir un « urbanisme de court trajet », des « villes et des bourgs à portée de main » reposant sur une proximité, une diversité et une densité d'usages, d'animations, d'équipements et de services aisément accessibles et connectés par un réseau sûr, sain et plaisant d'infrastructures douces, multimodales et numériques. Ceci rejoint l'objectif d'une plus grande sobriété foncière, à relier aux enjeux de la transition écologique, énergétique et climatique.

Préconisation n°4 : Intégrer l'enjeu de la santé et du bien-être dans tous les aménagements et usages des espaces publics : milieux naturels et artificialisés, réseaux numériques, espaces verts et bleus, infrastructures douces favorisant les mobilités actives, aires de jeux, espaces et événements sportifs, artistiques et culturels, etc.

2.5. La qualité écologique et de lien à la nature

A la question « *Qu'évoque pour vous le terme « espace public* ? », plus des 2/3 des personnes interrogées lors d'une enquête européenne (2011) évoquent d'abord « les espaces verts, les parcs et les jardins ». Si l'enjeu de la nature en ville est souvent associé à la présence des végétaux, il faut aussi l'étendre, comme le font les trames vertes et bleues, à la biodiversité animale et aux différents milieux naturels (air, eau, sol). D'une manière générale, le défi de la qualité écologique des espaces publics est à relier à celle, plus globale, des écosystèmes.

L'aménagement, les usages et la fréquentation des espaces publics influent sur la qualité des écosystèmes et réciproquement. D'une manière générale, la présence et la mise en valeur de la nature dans les espaces publics permettent de renforcer les liens entre les êtres humains et leurs milieux de vie. Face aux immenses défis du réchauffement climatique, de la protection de la biodiversité et des milieux naturels, de la préservation des ressources naturelles et énergétiques, la qualité écologique des espaces publics représente un levier majeur de transition et de résilience. Le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la Bretagne, qui intégrera notamment le Schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) et le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) devra en tenir compte.

La qualité d'aménagement écologique des espaces publics contribue aussi fortement à l'amélioration de la qualité de l'eau douce ou salée en Bretagne. La valorisation réelle ou symbolique de la présence de l'eau, bien vital, et de ses aménités culturelles et sociales dans les espaces publics est aussi un facteur de qualité de vie et d'attractivité territoriale. Il en va de même pour le végétal dans les villes et les bourgs, support de nombreux bienfaits humains, sociaux, environnementaux et économiques. Le succès des « jardins partagés » en Bretagne reflète un désir croissant de relation aux autres, de convivialité et de lien à la nature. D'une manière générale, l'enjeu de la qualité écologique des espaces publics devrait faire l'objet d'une approche globale et équilibrée combinant au mieux les différentes dimensions d'un développement durable et solidaire. Des actions telles que par exemple la démarche « EcoQuartier » ou le « Baromètre du développement durable » incitent à se questionner et à progresser en ce sens dans les territoires.

Préconisation n°5 : Promouvoir et intégrer l'enjeu de la qualité écologique, climatique et énergétique des espaces publics, en particulier dans le futur SRADDET.

2.6. La qualité artistique, culturelle et patrimoniale

Dans sa double signification matérielle et immatérielle, l'espace public est un lieu sensible et un lieu *du* sensible ouvert à tou.te.s et où chacun.e peut s'ouvrir à l'altérité et à l'inattendu. Il peut être un vecteur d'épanouissement individuel et collectif, de pédagogie, d'éducation, d'expression et de démocratisation

artistique et culturelle. Espace commun, ses qualités artistiques et culturelles peuvent favoriser la créativité, l'émancipation, la qualité de vie, le dialogue interculturel et la cohésion sociale, la transmission patrimoniale, l'identité et l'ouverture au monde de la population et des territoires. La diversité, l'animation, la vitalité et le rayonnement culturels des espaces publics constituent aussi un puissant facteur d'attractivité résidentielle et touristique, à toutes les échelles territoriales, du quartier à la région tout entière. Plus les habitant.e.s et les usager.e.s s'impliquent dans la vie artistique et culturelle locale, plus l'espace public fait cité et société, plus il est agréable et sûr, plus il contribue au bien-être, à la confiance et à la qualité de vie territoriale.

Tout espace public, même le plus délaissé ou dégradé, porte en lui un potentiel de création, d'expression artistique et culturelle qui ne demande qu'à être révélé, sublimé et partagé. Il peut ainsi, de manière éphémère ou durable, se muer en musée de plein air, en galerie d'exposition à ciel ouvert, en scène publique, en lieu de tournage de film, en espace de résidence, d'inspiration ou d'expérimentations artistiques les plus diverses et surprenantes. Le développement de l'art urbain (*street art*), tel qu'illustré par les fresques murales, est un exemple du potentiel de libre création et d'expression qui existe dans les espaces publics, de même que les festivals, les « arts de la rue » (théâtre de rue, musique, danse urbaine...) ou le *land art* (art contemporain utilisant les matériaux et le cadre de la nature). La qualité architecturale et paysagère des bâtiments et des espaces aménagés, leur esthétique, leur ambiance urbaine, ont également une dimension culturelle. L'espace public, y compris dans sa dimension numérique, est ainsi la plus grande galerie d'exposition et la plus vaste scène existantes pour rendre visible, accessible et sensible la diversité des expressions artistiques et culturelles. Lieu de mémoire, il contribue à transmettre les héritages patrimoniaux matériels et immatériels, à écrire le récit urbain et territorial. Ainsi, l'espace public est probablement, avec l'école, le plus accessible et démocratique des médiateurs culturels.

Préconisation n°6 : Favoriser la présence de l'art, de la culture et du patrimoine sous toutes leurs formes dans les espaces publics et les aménager en ce sens ; encourager la créativité et la diversité des expressions artistiques et culturelles dans l'espace public.

2.7. La qualité d'aménagement et d'usage

Les espaces publics s'inscrivent dans des dynamiques territoriales et urbaines complexes. L'enjeu d'une approche globale, à toutes les échelles spatiales et temporelles, de leurs qualités d'aménagement et d'usage territorial, urbanistique, architectural, paysager et numérique est donc primordial. Ainsi appréhendés, les espaces publics peuvent contribuer à un aménagement équilibré, ouvert, multifonctionnel, durable et esthétique des territoires de la Bretagne.

Aménager l'espace public, c'est être aussi attentif au temps qu'à l'espace. En effet, les fonctions, les usages et la fréquentation d'un espace public s'inscrivent

et varient dans le temps. La vie d'un espace public évolue ainsi selon les saisons, les jours de la semaine, les heures de la journée et de la nuit, les périodes universitaires, scolaires et celles des vacances, etc. Les espaces publics doivent donc faire l'objet d'un aménagement temporel ou « chrono-aménagement ». Par celui-ci, il devient possible d'organiser, d'intensifier et de diversifier les usages et la fréquentation d'un espace public, donc de développer sa multifonctionnalité. Par exemple, les fonctions d'un parking public peuvent être modulées selon les jours et les heures : stationnement, marché, espace ludique et sportif, animations sociales, artistiques et culturelles, etc. Cet enjeu de la mutabilité temporelle des espaces publics est à relier à celui de la sobriété foncière. Intensifier les usages et services d'un espace public, innover dans l'aménagement temporel peut ainsi favoriser et qualifier la densification urbaine ainsi que la revitalisation des centralités territoriales.

Organiser l'aménagement « spatio-temporel » des espaces publics revient aussi à prévoir leurs usages et leurs fréquentations « à vitesse variable ». Traverser un espace public en TGV à 300 km/h, en voiture à 50 km/h, à vélo à 15 km/h ou à pied à 5 km/h produit des effets différents sur la vie urbaine, sociale et territoriale. Des urbanistes ont montré que l'expérience sensorielle d'un espace public est fortement influencée par la vitesse de sa fréquentation : un automobiliste ne ressent ni ne perçoit la même réalité qu'un piéton. Par ailleurs, toutes les vitesses n'étant pas également accessibles à toutes et à tous, rendre possible l'usage d'un espace public à plusieurs vitesses est un enjeu essentiel d'inclusion sociale et territoriale : enfants, personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite, personnes âgées en perte d'autonomie... D'une manière générale, rendre la région et ses territoires plus accessibles, fluides et inclusifs relève donc autant de la grande vitesse que de la lenteur.

A l'articulation entre la grande et la petite échelle, la Région Bretagne a un rôle important à jouer pour coordonner, organiser et mettre en cohérence l'aménagement spatial et temporel des territoires de la Bretagne. Le futur SRADDET pourrait être l'occasion de chercher à mieux relier cet enjeu d'aménagement durable des territoires et de leurs espaces publics à celui des mobilités multimodales et intermodales (Cf. Pôles d'échanges multimodaux, transports en commun, mobilités douces...). Ne pourrait-on pas prolonger l'ambition d'une « Bretagne à grande vitesse » (BGV) par celle d'une « Bretagne de toutes les vitesses » (BTV) conjuguant à tous les temps les mobilités physiques et numériques ?

Préconisation n°7 : Compléter le « Plan bâtiment durable breton » par un « Plan espace public durable breton », et en particulier :

- développer la multifonctionnalité, l'évolutivité spatiale et la mutabilité temporelle des espaces publics ;
- relier les espaces publics par un réseau d'infrastructures douces, animées, agréables et sûres favorisant les mobilités actives quotidiennes ainsi que l'intermodalité ;

- améliorer la connectivité territoriale, sociale, écologique et numérique des espaces publics ;
- intégrer un volet transversal « espace public » dans le SRADDET à relier à la politique de contractualisation territoriale de la Région.

2.8. La qualité économique, commerciale et touristique

Les aménagements, les usages et la fréquentation des espaces publics contribuent fortement au développement économique, commercial et touristique de la Bretagne et de ses territoires. Ils en constituent aussi l'un des facteurs d'attractivité et d'innovation. L'importance économique des espaces publics ne se révèle jamais aussi bien que lorsque ceux-ci dysfonctionnent : événements climatiques extrêmes, perturbation des réseaux de transports et de communication... La fluidité et la connectivité de l'espace public rendent possible la libre circulation des personnes, des biens et des services, elle-même essentielle à l'économie, au commerce et au tourisme.

Par ailleurs, l'aménagement et la qualification des espaces publics représentent une activité économique importante pour la vitalité de l'économie régionale, en particulier pour le secteur du Bâtiment et des travaux publics (BTP). Le développement de l'espace public numérique est également un facteur de croissance économique et d'innovation technologique : réseaux de télécommunication (ex : Bretagne très haut débit), applications et téléservices, villes « intelligentes » (« *smart cities* »), production, échanges et consommation de biens et services culturels...

Enfin, le dynamisme économique, commercial et touristique, de même que l'innovation technologique, concourent fortement à la qualité d'aménagement, d'animation et d'usage des espaces publics. Qu'une ville ou un bourg vienne à perdre ses entreprises, ses commerces ou ses touristes et c'est tout un territoire et ses espaces publics qui en sortent affaiblis, voire dévitalisés.

Pour la Région, devenue cheffe de file du développement économique, l'enjeu d'une stratégie et d'une action régionale coordonnée valorisant la dimension économique, commerciale et touristique des espaces publics est donc important.

Préconisation n°8 : Soutenir l'animation économique, commerciale et touristique des espaces publics en tant que facteur de développement, d'attractivité et de vitalité territoriale, en particulier dans les centralités des bourgs et des villes.

La pluralité des enjeux de qualité de vie qui traverse les espaces publics suppose la recherche d'un équilibre complexe. Dans une société démocratique, celle-ci ne peut se réaliser sans la participation active de leurs usagers et des citoyens.

3. La participation des usager.ère.s et des citoyen.ne.s à l'aménagement et aux usages des espaces publics

La participation démocratique est une question complexe. On observe pourtant l'émergence de nouvelles démarches pragmatiques qui reconnaissent et valorisent la « maîtrise d'usage » et le « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s ».

3.1. Une participation qui ne va pas de soi

Pendant longtemps, l'aménagement des espaces publics a essentiellement relevé d'un duo réunissant le maître d'ouvrage qui décide et finance les travaux, et le maître d'œuvre qui les conçoit et suit leur bonne exécution. Il faut aussi y ajouter les entreprises, opérateurs et prestataires qui les réalisent. D'une manière générale, la « fabrique » des espaces publics est faite *pour* les usager.ère.s et les citoyen.ne.s – et davantage pour les hommes que pour les femmes – mais pas *avec* eux.elles. D'une part, tous et toutes ne sont pas nécessairement volontaires ou disponibles pour s'y impliquer. D'autre part, l'urbanisme peut sembler à certain.e.s décideur.euse.s une « chose trop sérieuse » pour y associer directement la population. Certes, il existe les élections, les enquêtes publiques et les recours éventuels au juge, mais ce n'est qu'assez récemment et progressivement que sont apparues d'autres formes de participation réglementée : comités consultatifs locaux, conseils de quartier, conseils citoyens, instances consultatives de la société civile organisée (Conseils de développement, CESER...), concertation préalable, consultation des électeur.rice.s pour avis, référendum décisionnel local, etc.

Si ces procédures et instances réglementées ont montré et gardent leur utilité, elles arrivent parfois assez tardivement dans le processus de décision publique. De plus, la représentativité de ceux et celles qui y participent est parfois remise en cause. Or, les enjeux de la participation démocratique et pluraliste à la « fabrique » des espaces publics sont nombreux : exercice de la citoyenneté, inclusion et cohésion sociales, développement d'une culture de la participation, co-construction de l'« agenda politique », pertinence, efficacité, efficience et cohérence des aménagements par rapport aux contextes et besoins des usager.ère.s, implication de la société civile dans les transitions écologique, énergétique, climatique (ex : projet de « COP 21 régionale ») et numérique, etc.

3.2. L'émergence de nouvelles formes pragmatiques de participation citoyenne

Les recherches menées par le CESER montrent qu'il existe une grande diversité de formes et de niveaux de participation allant de la simple consultation au partage effectif de la décision. Ces démarches participatives relèvent d'un équilibre complexe et sensible entre la démocratie représentative et d'autres formes d'exercice démocratique. Si les débats et conflits de légitimité ne sont pas rares en ce domaine, on observe néanmoins de nombreuses

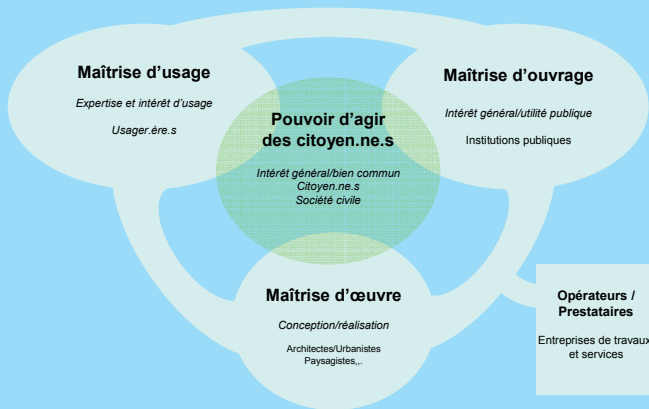
expérimentations et innovations démocratiques dans les territoires : budgets et chantiers participatifs, recueil de paroles d'habitant.e.s, ateliers de médiation urbaine, marches exploratoires, expérimentation et diagnostics d'usages, dispositifs de participation numérique, cartographie subjective et participative, création d'œuvres éphémères ou pérennes avec des collectifs pluridisciplinaires associant des artistes, etc.

A travers ces démarches innovantes, on observe le passage d'une logique de *procédure* à une logique de *processus* dans laquelle le chemin de la participation citoyenne s'invente en marchant. Ces expériences engageantes témoignent de la reconnaissance croissante, par les collectivités, d'un savoir et d'une expertise d'usage fondant la notion récente de « maîtrise d'usage ». Si la valorisation de cette dernière constitue un progrès important pour renouveler la participation démocratique à la fabrique des espaces publics, elle n'est pas non plus sans risque. D'une part, en restreignant la légitimité de participation aux seul.e.s usager.ère.s d'un espace, elle peut, de manière inattendue, favoriser des postures de type « NIMBY » (*Not in my backyard*, c'est-à-dire « pas chez moi »). D'autre part, elle peut dénier aux usager.ère.s la capacité à accéder à une citoyenneté orientée vers l'intérêt général et le bien commun, les pouvoirs publics se réservant alors, en quelque sorte, l'exclusivité d'une action au nom de ces principes.

3.3. Faire confiance à l'intelligence collective de la maîtrise d'ouvrage, de la maîtrise d'œuvre, de la « maîtrise d'usage » et du « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s »

Pour valoriser à la fois la maîtrise d'usage et l'exercice d'une citoyenneté tournée vers le bien commun et l'intérêt général, le CESER propose de mettre au cœur des processus de participation, la notion de « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s ». Celui-ci, ainsi que les 3 maîtrises d'ouvrage, d'œuvre et d'usage sont à considérer comme étant complémentaires et non antagonistes (voir schéma suivant). Leur coopération bien comprise, sans confusion des rôles ni des responsabilités de chacun, peut favoriser l'intelligence collective dans la « co-fabrique » des espaces publics. Elle pourrait aussi constituer l'un des leviers d'un nouveau rapport à « l'agir politique » des citoyen.ne.s dans la perspective d'une démocratie plus vivante et continue.

Système simplifié des acteurs de la « co-fabrique » des espaces publics (idéal-type)



Source : CESER Bretagne, 2016

Préconisation n° 9 : Mieux reconnaître la « maîtrise d'usage » et renforcer le « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s » dans les projets, la réalisation et la gestion des espaces publics ; et notamment :

- soutenir les expérimentations, médiations et formations innovantes en ce sens ;
- promouvoir la parité femmes-hommes dans les démarches de participation.

Conclusion

Parce qu'il est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique, l'espace public est traversé par de multiples enjeux de qualité de vie dont l'équilibre est un processus complexe et évolutif. Celui-ci engage l'ensemble de l'action publique en région. Ses dimensions matérielles et immatérielles étant indissociables, sa « co-fabrique » ne peut se passer de la participation de ses usager.ère.s ainsi que du pouvoir d'agir des citoyen.ne.s et de la société civile.

Pour qu'un jour on ne dise plus qu'on « sort dans la rue », mais qu'on « entre dans la rue », ensemble faisons en sorte que chacun.e se sente l'hôte des espaces publics.

Alors, bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !

Introduction

Espaces verts et bleus, parcs publics, jardins partagés, aires de jeux, terrains de sport, places, rues, trottoirs, pistes cyclables, plages, ports, gares, réseaux numériques, etc., les espaces publics sont d'une grande diversité. Dès que l'on sort d'un lieu privé, on s'y retrouve. A toutes les échelles territoriales, l'espace public est le théâtre commun où se jouent et s'entrecroisent nos vies et activités quotidiennes. Au sens courant de l'urbanisme et de l'aménagement, les espaces publics sont les lieux publics ouverts à toutes et à tous.

A cette définition principalement matérielle et urbanistique de l'espace public, on peut ajouter une autre signification plus immatérielle, philosophique et sociologique, celle qui désigne la sphère du débat public, de la vie démocratique et des interactions sociales. Ce double sens de l'espace public n'est pourtant qu'apparent. En effet, qu'il soit matériel ou immatériel, il est toujours le lieu de la communication, c'est-à-dire, étymologiquement, de la mise en relation. L'espace public est à la fois le lien entre les lieux et le lieu des liens : lien à l'espace et au temps, lien aux autres, lien à la nature, lien aux territoires et au monde. L'espace public est un « réseau de réseaux », une toile tissée de réalités et de virtualités.

Sa fréquentation usuelle le rend parfois si banal qu'il peut aisément se fondre dans le décor des habitudes quotidiennes, allant parfois jusqu'à se faire oublier. Pourtant, il suffit qu'un événement extraordinaire s'y déroule pour que son importance se révèle alors au grand jour : événements festifs, culturels, sportifs, mouvements sociaux, catastrophes naturelles ou technologiques, attentats, etc.

La réflexion du CESER de Bretagne embrasse la complexité et la richesse de la notion d'espace public, dans ses indissociables dimensions matérielle et immatérielle. En effet, avant d'être des disciplines techniques ou réglementaires, l'urbanisme et l'aménagement sont la traduction d'un projet politique, social et culturel, puis l'art d'organiser la cité et de relier les populations, les activités et les territoires, à toutes les échelles.

Le CESER a choisi de centrer son analyse sur les espaces publics extérieurs en milieu urbain ou rural. Du fait de l'importance des enjeux liés à son déploiement et à ses usages, l'espace public numérique est intégré au sujet. La problématique centrale de l'étude est la suivante : pourquoi et comment les espaces publics peuvent-ils contribuer par leurs aménagements et usages, avec la participation de leurs usager.ère.s et des citoyen.ne.s, à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne ?

Dans une première partie, nous chercherons d'abord à mieux définir l'espace public et exposerons quelques éléments de contexte régional. Ensuite, dans une seconde partie, nous présenterons 8 enjeux de qualité de vie en lien avec les espaces public et verrons pourquoi et comment relever le défi démocratique de la participation citoyenne à leur « fabrique ».

Première partie

Définition et contexte des espaces publics en Bretagne

Qu'est-ce que l'espace public ? Quels en sont les principaux acteurs ? Quels sont les éléments du contexte régional des espaces publics en Bretagne ?

Dans le premier chapitre, nous chercherons à définir l'espace public à partir du croisement de plusieurs approches, tant la notion se révèle aussi riche de sens que complexe. Le chapitre suivant apporte un éclairage historique à grands traits sur l'origine et l'évolution des espaces publics en Bretagne, de l'Antiquité gallo-romaine à nos jours. Enfin, le dernier chapitre vise à situer les espaces publics dans le contexte géographique et écologique de la Bretagne, région aujourd'hui engagée dans de multiples transitions.

Chapitre 1

Espace public : de quoi et de qui parle-t-on ?

Chacun.e, dès qu'il.elle sort d'un lieu privé, devient usager.ère des espaces publics. Mais comment définir l'espace public ? Après avoir examiné différentes approches possibles de la notion, nous en proposerons une définition. Enfin, nous présenterons le système des acteurs de l'espace public et verrons en quoi ce dernier est transversal à l'action publique de la Région Bretagne.

1. L'espace public est une notion complexe nécessitant une approche plurielle

Qu'est-ce qu'un espace public ? Faut-il parler de l'espace public ou des espaces publics ? La notion est complexe. Elle renvoie à la fois à des réalités physiques et à des concepts plus philosophiques. De ce fait, l'approche de l'espace public est nécessairement plurielle. Les angles de vue présentés ici ne sont pas exhaustifs. Il s'agit d'un ensemble de 10 approches qui s'entrecroisent et peuvent, à notre sens, contribuer à mieux connaître et comprendre les espaces publics et ce qui fonde le rapport des usager.ère.s et des citoyen.ne.s à ces espaces publics, de façon à penser leur qualité au moment de leur création, leur aménagement, leur entretien et leur transformation. C'est l'ensemble de ces approches qui fonde la qualité des espaces publics, d'où l'intérêt d'un débat démocratique permanent sur ces derniers.

Quelques enseignements d'une enquête sociologique européenne de 2011 sur le rapport de la population de grandes métropoles aux espaces publics⁴

L'échantillon de l'étude, 4 000 personnes résidentes de 4 grandes métropoles européennes (Barcelone, Hambourg, Paris, Londres⁵), limite les enseignements que l'on pourrait en tirer pour l'ensemble des espaces publics en Europe et à toutes les échelles territoriales. Même si cette enquête n'est qu'une première approche de l'opinion sur les espaces publics, elle est néanmoins très intéressante, tant par les questions posées sur les perceptions et les attentes des usager.ère.s, que par les réponses apportées. Plusieurs tendances se dégagent avec parfois des différences selon les villes enquêtées⁶.

- Qu'évoque pour vous le terme « espace public » ? A une première question ouverte 69 % des citadins interrogés évoquent d'abord les espaces verts, les parcs et les jardins. A Paris et à Barcelone, on cite aussi ce qui a trait à la culture. En complément, quatre phrases étaient ensuite proposées :

- « Ce sont des espaces où la population se mélange » ;

⁴ Etude réalisée par Opinion Way pour la Fabrique de la Cité en 2011 auprès de 4000 personnes de quatre grandes villes européennes : Barcelone, Hambourg, Londres et Paris. Analyse réalisée par Julien Damon, sociologue, Professeur associé à Sciences Po Paris (Master Urbanisme). La Fabrique de la Cité est un *think tank* sur les affaires urbaines mis en place par le Groupe Vinci.

⁵ Centre, périphérie et agglomération

⁶ La Fabrique de la cité, « Quelle place pour les espaces publics dans la ville de demain ? », Barcelone, 4-6 mai 2011, Actes, intervention de Denis Pingaud, VP Opinion Ways, pp 13 à 19

- http://www.lafabriquedelacite.com/fabrique-de-la-cite/site/fr/evenements/pages/quelle_place_pour_l'espace_public_dans_la_ville_de_demain.htm - Autre analyse de l'enquête faite par Julien Damon, sociologue, dans la revue Etudes foncières n° 152, juillet-août 2011

- « Ce sont des espaces où l'on ressent un sentiment d'appartenance à la ville » ;
- « Ce sont des espaces où l'on se sent en sécurité » ;
- « Ce sont des espaces où l'on communique facilement ».

C'est la première phrase qui revient le plus souvent, à savoir l'idée d'un espace où l'on se mélange. L'espace public est donc lié à l'idée de mixité sociale.

- La qualité de vie d'une ville dépend-elle de ses espaces publics ? Qu'attendez-vous des espaces publics. Ici, les enquêtés étaient interrogés sur leurs attentes, plus précisément sur deux points d'amélioration prioritaires, à partir de 5 propositions :

- « favoriser la gratuité d'accès pour tous » ;
- « améliorer l'intégration de ces espaces dans l'architecture urbaine » ;
- « favoriser une plus grande mixité sociale » ;
- « améliorer la sécurité » ;
- « favoriser la participation des citoyens à leur gestion ».

Les deux attentes arrivant en tête sont la sécurité et la gratuité avec des différences selon la nature des espaces publics. S'agissant des espaces culturels et sportifs, la notion de gratuité arrive largement en tête. Pour les gares, les jardins et les parcs et les zones piétonnes, le principal sujet de préoccupation est la sécurité.

A la question de savoir quel est l'ordre des facteurs et des espaces publics les plus importants pour bien vivre en ville, les espaces verts arrivent toujours en tête, devant les lieux culturels et sportifs, les trottoirs, les zones piétonnes, les centres commerciaux, les gares ferroviaires et les voies sur berge. A Paris et Barcelone, on insiste sur ce qui a trait à la culture et à l'animation piétonne autant que sur les parcs et jardins. A Londres, on évoque plus fréquemment que dans les autres villes les centres commerciaux, les galeries marchandes et les lieux ferroviaires.

A travers cette enquête d'opinion, on retrouve la perception du double visage des espaces publics, à la fois matériel et immatériel : espaces verts, mixité sociale, accessibilité, sécurité... L'assimilation très largement majoritaire des espaces publics aux espaces verts est saisissante. Elle suggère une grande attention des citoyen.e.s aux liens à la nature en ville. Autre élément qui interpelle : les centres commerciaux, lieux privés, sont perçus par certain.e.s citoyen.e.s comme des espaces publics, notamment chez les anglo-saxons.

1.1. Approches philosophique et urbanistique : l'espace public est à la fois matériel et immatériel

- Une double signification qui n'est qu'apparente

Dans son ouvrage « L'espace public », le philosophe Thierry Paquot met en avant la double signification de la notion. Au singulier, « l'espace public » renvoie à la philosophie politique, notamment à celle théorisée par le philosophe allemand Jürgen Habermas⁷, alors qu'au pluriel, « les espaces publics » relèvent de la réalité physique, de l'urbanisme et de l'aménagement spatial et temporel.

⁷ Ouvrage de référence de Jürgen Habermas sur le sujet : « L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise », 1962

Dans le premier cas, l'espace public est plutôt synonyme de « sphère publique » ; dans le second, de « lieux ouverts au public ».

Ainsi, selon Thierry Paquot, *« l'espace public évoque non seulement le lieu du débat politique, de la confrontation des opinions privées que la publicité⁸ s'efforce de rendre publiques, mais aussi une pratique démocratique, une forme de communication, de circulation des divers points de vue ; les espaces publics, quant à eux, désignent les endroits accessibles aux publics, arpentés par les habitants, qu'ils résident ou non à proximité. Ce sont des rues et des places, des parvis et des boulevards, des jardins et des parcs, des plages et des sentiers forestiers, campagnards ou montagneux, bref, le réseau viaire⁹ et ses à-côtés qui permettent le libre mouvement de chacun, dans le double respect de l'accessibilité et de la gratuité ».*

Cette dichotomie entre, d'une part, une réalité matérielle des espaces publics, d'autre part, un sens immatériel de l'espace public, n'est pourtant qu'apparente. En effet, comme le montre Thierry Paquot, les deux significations se rejoignent car, au singulier comme au pluriel, l'espace public concerne « la communication, au sens large du mot ». Ainsi, *« ils ont en commun l'idée du partage, de la liaison, de la relation, de l'échange, de la circulation ».* Etymologiquement, communiquer (en latin *communicare*), c'est « être en relation avec », « mettre en commun », « partager quelque chose ». La communication « sous-entend un échange quelconque de signes, peut-être même un déplacement, à coup sûr un transport réel ou symbolique ». Bien que polysémique, l'espace public est donc par essence un espace communicationnel ou relationnel. Les espaces publics (matériels) sont le lieu de l'espace public (immatériel). On doit donc, selon Thierry Paquot, pouvoir y retrouver trois qualités qui font aussi celles des villes : l'urbanité¹⁰, la diversité et l'altérité¹¹.

- L'espace public numérique est une nouvelle extension de l'espace public

A la question de savoir s'il existe un espace public numérique, les jeunes du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne¹² rencontré.e.s par le CESER de Bretagne pour son étude, répondent tou.te.s par l'affirmative, même s'ils.elles valorisent d'abord la relation humaine en coprésence physique, c'est-à-dire réelle et non virtuelle. On rejoint ici la notion

⁸ NDLR : la notion de « publicité » est employée ici au sens de visibilité démocratique d'une d'information rendue publique, accessible à tous, sur la place publique (ex : information publiée dans les médias, publicité des débats d'une assemblée ou d'un procès...), et non au sens commun de publicité commerciale (la « pub », la « réclame »).

⁹ NDLR : Par référence à la voirie : ensemble des routes, rues, places, chemins...

¹⁰ Sur la notion d'urbanité, voir point 1.3.

¹¹ Sur ces notions, voir partie 2 du rapport

¹² Rencontre du 7 octobre 2015 à Rennes

d'espace public communicationnel immatériel et matériel (être en relation avec) au sens donné par Thierry Paquot.

Avec les smartphones, les réseaux numériques enterrés et aériens qu'on annonce prochainement « intelligents » (*smart grids*), les caméras de vidéosurveillance ou de vidéoprotection selon le point de vue, les objets connectés, la « vie algorithmique¹³ » envahit l'espace public au rythme accéléré des ondes et signaux électriques qui s'y propagent. L'espace public est aujourd'hui fait d'interactions sociales, de valeurs, de droits, de matière... et aussi de 0 et de 1.

Alors que certains annoncent l'avènement de villes « augmentées », plus « agiles » (*reactive cities*) et « intelligentes » (*smart cities*) grâce aux technologies et usages numériques, d'autres y voient l'émergence de nouveaux risques pour la santé publique et la vie sociale, menacée d'une possible virtualisation. En attendant l'arrivée du « transhumain », du « transurbain » et de la « robolution » urbaine (révolution des robots), on peut au moins formuler l'hypothèse que la « révolution numérique » en cours n'est pas sans conséquence sur le rapport au temps, à l'espace, à soi, aux autres et au monde dans les espaces publics, qu'on y circule ou qu'on s'y arrête.

1.2. Approches sociologique et politique : l'espace public est un lieu complexe d'interactions sociales

- La sociologie urbaine s'intéresse aux interactions humaines dans les espaces publics

L'espace public, en tant qu'espace social, est aussi un champ d'investigation passionnant pour la sociologie urbaine. Ainsi, pour les sociologues Yves Grafmeyer et Jean-Yves Authier¹⁴, les espaces publics permettent l'analyse « *des formes instables d'interactions qui se construisent à l'écart des liens durables, des appartenances communes et des identités partagées*¹⁵ ». Selon le sociologue Isaac Joseph, l'espace public n'existe que « *s'il parvient à brouiller le rapport d'équivalence entre une identité collective (sociale ou culturelle) et un territoire*¹⁶ ». Dit autrement par le géographe Jacques Levy, les liens faibles font la force de l'espace public¹⁷.

¹³ Sur le sujet voir l'ouvrage récent du philosophe Eric Sadin, « La vie algorithmique – Critique de la raison numérique » - Editions L'Echappée, 2015

¹⁴ Yves Grafmeyer et Jean-Yves Authier, « Sociologie urbaine – Domaines et approches », Armand Colin, 3^{ème} édition, coll 128, 2011

¹⁵ Op.cit p 93

¹⁶ Ibid, cité par les auteurs

¹⁷ Film « Urbanités » de Jacques Levy, <https://vimeo.com/84457863>

Les interactions sociales n'y sont pas influencées *a priori* par une appartenance sociale. L'espace public est un espace social indéterminé : « *Par définition, il n'est pas appropriable par un groupe particulier qui s'en réserverait un usage privatif. Son caractère emblématique vient de ce qu'il n'est pas défini une fois pour toutes, mais fait au contraire l'objet d'une construction permanente au fil d'interactions qui font se rencontrer des citoyens aux identités différentes dans des lieux de libre accessibilité. Expression emblématique de la citoyenneté, l'espace public est par excellence ce qui fait de la ville autre chose qu'une mosaïque de quartiers et un simple agrégats de petits mondes étanches*¹⁸ ». Ceci est vrai également dans les bourgs.

- Un espace qui peut être sous tension

L'espace public en tant qu'espace de socialisation et d'interactions sociales ouvertes n'est pas un long fleuve tranquille. Il ne va pas de soi. Il n'est pas un état de fait, mais un processus, une construction sociale et politique. De ce fait, l'espace public est sous tension. S'y côtoient et s'y affrontent différentes conceptions du « vivre ensemble » et du « ne pas vivre ensemble », allant de l'intégration la plus ouverte à la ségrégation la plus discriminante. L'espace public est donc un « *enjeu décisif face aux forces qui jouent dans le sens d'une ségrégation des groupes sociaux, d'un affrontement des communautés, ou d'une séparation des sexes. La question de l'espace public est donc aussi une question politique*¹⁹ ».

Si l'on considère, comme les auteurs que « la ville est à la fois territoire et population, cadre matériel et unité de vie collective, configuration d'objets physiques et nœud de relations entre sujets sociaux²⁰ », alors l'espace public est bien au cœur de la complexité du lien civil et social, du fait urbain et de ses processus. Il est *un espace dialogique*²¹, c'est-à-dire littéralement le lieu d'une *mise en dialogue* de différents phénomènes et enjeux entrant en interaction : territorialité et mobilité, intégration et ségrégation, hétérogénéité et homogénéité, distance et proximité, intimité et évitement, sécurité et liberté... La fabrique de la ville et de ses espaces publics relève donc d'une organisation urbaine, d'un jeu d'agents et d'acteurs, nécessairement complexes.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Op.cit p 11

²¹ Dialogique : qui se présente sous la forme d'un dialogue (source : Larousse), à plusieurs voix, par opposition à un monologue.

- L'espace public, lieu de complexité sociale et politique, est un espace sous tension en recherche permanente d'équilibre

En s'appuyant sur une analyse à la fois sociologique et géographique, Marc Dumont, géographe auditionné par le CESER²², souligne lui aussi la complexité et la tension de l'espace public dans le contexte d'une condition sociale devenue très hétérogène et différenciée : « *L'espace public est la traduction de l'évolution des modes de vie, de l'organisation structurelle d'une société. Il est un objet extrêmement complexe, protéiforme, proliférant qui ne se limite pas aux espaces de domanialité publique. Fascinant modèle réduit de la société, il permet d'intervenir sur les contradictions qui la fondent. En effet, la société est faite fondamentalement de contradictions que l'on dépasse et l'espace public va permettre de travailler sur ces dernières.* ». L'espace public est donc plus ici considéré comme *un espace dialectique* permettant de faire la synthèse entre des tensions parfois antagonistes.

Selon Marc Dumont, l'espace public « *n'a donc pas qu'une fonction esthétique, ludique, d'aménités urbaines*²³ : *il n'a jamais cessé d'être un objet politique* ». Dans cet espace social et politique tissé de contradictions, des « *règlements, réglages et ajustements* » permanents sont nécessaires : « *Dans l'espace public, tout est affaire d'équilibre* », notamment entre « une logique circulatoire » qui combine fluidité et mise en arrêt et « une logique d'exposition » qui évolue entre intimité et socialité. Cet équilibre dynamique est d'autant plus complexe qu'il doit aujourd'hui faire avec une certaine tendance à « *l'embullement de la vie sociale et des espaces urbains* », c'est-à-dire le fait de s'enfermer ou d'être enfermé dans une sorte de bulle.

D'espaces organiques favorisant les rencontres, on est passé progressivement, avec l'urbanisme moderniste et fonctionnaliste, à des espaces organisés « *marqués par la séparation des corps et des personnes* », allant parfois jusqu'à des « *espaces étanches ou homogènes socialement* ». Pour prendre une métaphore routière, chez de nombreux urbanistes le modèle de l'échangeur a remplacé celui du carrefour, limitant de fait les possibilités de croisements et d'interactions sociales ouvertes dans la vie urbaine. Or, l'espace public devrait être tout le contraire d'une communauté « *embullée* », dissociée, fermée ou enfermée (ex : ghettos ou « *gated communities* ») : un lieu où l'on fait et refait société ensemble, non sans rugosités, tensions et conflits, tout en restant ouverts au monde et respectueux de la plus grande diversité humaine.

²² Audition du 8 juillet 2015

²³ Aménités : qualités agréables et utiles, bénéfiques attachés à un lieu ou à un phénomène. Les aménités urbaines sont donc tous les bénéfices et services rendus par un espace urbain (ex : densité et diversité de fonctions urbaines, de population, accessibilités des services collectifs et des équipements publics...).

Terreur dans l'espace public : les attentats terroristes sapent le fondement du vivre ensemble en démocratie, à savoir la présomption de confiance entre les citoyen.ne.s

L'espace public n'est pas qu'un lieu sous tension dont l'équilibre serait par nature pacificateur du lien civil et social. Parce qu'il est, dans un Etat de droit démocratique, l'un des miroirs et l'une des scènes où se jouent la possibilité et l'exercice des libertés et des droits humains fondamentaux, il peut aussi être attaqué, dans ses fondements, par des individus, des groupes ou des Etats qui s'y opposent par la violence ou la terreur.

La période durant laquelle s'est déroulée la présente étude a connu des attentats terroristes en France et en Europe aux conséquences tragiques²⁴ :

- 12 morts et 11 blessés à Paris le 7 janvier 2015 contre les membres de la rédaction du journal satirique Charlie Hebdo et sur la voie publique, puis le 8 janvier, par l'assassinat d'une policière municipale à Montrouge et de la prise d'otage de l'Hyper Cacher situé Porte de Vincennes le 8 janvier dont le bilan est de 4 morts et de plusieurs blessés ;

- 130 morts et 400 blessés environ à Paris et Saint-Denis, le 13 novembre 2015, contre le public et les agents de la salle de spectacle du Bataclan, les client.e.s et passant.e.s des terrasses de restaurants et cafés situés dans les Xème et XIème arrondissements de Paris et les piéton.ne.s qui se trouvaient aux abords du Stade de France.

- 32 morts et 340 blessés à Bruxelles, le 22 mars 2016, lors d'attentats-suicides dans le hall public de l'aéroport de Bruxelles à Zaventem et dans une rame de métro à la station Maelbeek, dans le quartier européen.

A chaque fois, les espaces publics ont été au cœur des événements et de leurs conséquences. Ainsi, après les attentats des 7 et 8 janvier, des millions de personnes se sont retrouvées dans les espaces publics partout en France par solidarité pour les victimes, pour se recueillir mais surtout pour résister à la terreur et défendre les droits fondamentaux et les valeurs de la démocratie. Le soir du 7 janvier, des rassemblements spontanés ont eu lieu dans de nombreux territoires de France et aussi à l'étranger, sur les places publiques les plus emblématiques et symboliques. Les 10 et 11 janvier, près de 4 millions de personnes se sont rassemblées dans les espaces publics français, avec le soutien, dans le cortège parisien, de 44 dirigeants internationaux.

Le 13 novembre, aux abords du Stade de France et surtout aux terrasses des restaurants et cafés des Xème et XIème arrondissements de Paris, les attentats ont ciblé des usager.ère.s innocent.e.s des espaces publics en même temps qu'un certain mode de vie occidental, libre, tolérant et démocratique. A tel point que les « *Je suis Charlie* » de janvier ont été remplacés par des « *Je suis Paris* » et même des « *Je suis en terrasse* », donc dans l'espace public. Suite à ces attentats, l'état d'urgence a été décrété en France le 14 novembre 2015. A l'heure où nous écrivons ces lignes, il est toujours en vigueur. Pour lutter contre le terrorisme, l'état d'urgence autorise les pouvoirs publics à limiter ou interdire la circulation dans certains lieux, à interdire certaines réunions ou rassemblements publics, à prononcer des assignations à résidence, etc. La surveillance des espaces publics sensibles est maximale avec les plans Vigipirate et l'opération Sentinelle. L'armée concourt à la surveillance et à la protection des espaces publics et sites à risque avec des fusils d'assaut à la main... L'espace public numérique est lui aussi étroitement surveillé par les services de renseignement et de police.

Après les massacres du 13 novembre, Carole Gayet-Viaud, sociologue chargée de recherche au CNRS, a rédigé un article intitulé « Les espaces publics démocratiques à l'épreuve du terrorisme²⁵ » dans lequel elle lance une alerte sur les effets déléteurs du terrorisme sur la vie urbaine démocratique. Si les attentats brisent des vies, des corps et des lieux, ils s'attaquent aussi à ce qui fonde la démocratie en tant que régime politique et que mode de vie, à savoir la confiance mutuelle implicite entre les citoyen.ne.s dans la vie de tous les jours. Pour l'auteure, « c'est en effet de l'hospitalité des espaces publics, de leur ouverture et de la présomption de confiance qui y prévaut entre inconnus que le terrorisme tire en partie sa capacité

²⁴ Source : Wikipedia, consulté le 2/04/2016

²⁵ Carole Gayet-Viaud, « Les espaces publics démocratiques à l'épreuve du terrorisme », Métropolitiques, 20 novembre 2015. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-espaces-publics-democratiques.html>

destructrice. Il transforme ainsi une vertu cardinale, une caractéristique essentielle de nos démocraties, la confiance *a priori* qui prévaut dans les rencontres et rassemblements entre inconnus, en faiblesse ».

Par l'effet de sidération, par la peur et l'anxiété généralisée qu'ils provoquent, par la vigilance sans cesse renforcée qu'il suscite en réaction, les actes terroristes cherchent à altérer le regard bienveillant et tolérant sur autrui dans le but de fracturer la société, ses valeurs démocratiques, ses principes républicains de Liberté, d'Égalité et de Fraternité.

Selon Carole Gayet-Viaud, la menace des actes terroristes « *tient à leur possible effet performatif : rendre vraies dans leurs conséquences les prémisses fausses dont ils se réclament* ». Face au terrorisme, la résistance démocratique consiste donc à « *se méfier de la méfiance* » afin de préserver le fondement du lien civil et de l'interaction sociale dans les espaces publics, à savoir la « *confiance a priori* » entre « *personnes n'ayant d'autre lien que celui de vivre ensemble en société* ». Le régime du soupçon généralisé n'est pas celui d'une société démocratique et d'un Etat de droit, mais celui des dictatures liberticides, de la terreur et des totalitarismes.

1.3. Approche artistique et culturelle : l'espace public est un lieu accessible à tou.te.s à fort potentiel artistique, culturel et patrimonial

L'espace public, au sens matériel et immatériel, est un lieu de création, d'expression, de dialogue, de partage culturels et de transmission patrimoniale. Il n'est pas à considérer comme un cadre figé, mais au contraire comme un espace culturel sensible et vivant qui se transforme avec les évolutions sociétales. Et surtout, il ne s'agit pas de n'importe quel espace culturel : il est le seul à être librement et le plus souvent gratuitement accessible à tou.te.s les membres d'une société.

- Un miroir culturel de la société

Tout d'abord, les aménagements, les usages et la fréquentation des espaces publics sont le reflet des valeurs culturelles, spirituelles voire religieuses, d'une communauté humaine. On pourrait même dire qu'une forme urbaine est presque toujours le miroir d'une certaine conception culturelle du vivre ensemble. Si la culture d'une société influence son espace public, l'espace public peut également contribuer à « faire culture commune », d'où l'importance de sa dimension identitaire et symbolique. Cette fonction culturelle et symbolique a par exemple été mise en évidence lors des rassemblements ayant suivi les attentats de janvier 2015. Des qualités culturelles d'un espace public peuvent résulter une plus ou moins grande cohésion sociale, un développement plus ou moins prononcé de la diversité culturelle et du dialogue interculturel.

- La plus grande scène et la plus vaste galerie d'exposition

Ensuite, l'espace public est *la plus grande scène existante* pour rendre visible et sensible la diversité des expressions artistiques et culturelles. La qualité architecturale des bâtiments et des espaces aménagés, leur esthétique, leurs ambiances urbaines, leurs paysages ont une dimension culturelle. Les monuments, statues, fresques (ex : art urbain et « muralisme ») et autres œuvres présentes dans l'espace public, y compris végétales, contribuent à en faire

des lieux d'inspiration et d'expression culturelles. Ils participent d'une composition urbaine sensible et d'un récit laissé à la libre interprétation et émotion de chacun.e. Tout espace public porte en lui un potentiel artistique et culturel. Il peut ainsi, de manière éphémère ou durable, se muer en musée de plein air, en galerie d'exposition à ciel ouvert, en scène publique, en lieu de tournage de film, en espace de résidence ou d'expérimentations artistiques les plus diverses et inattendues (ex : art contemporain, arts urbains, arts numériques, arts littéraires, arts plastiques...). La dimension artistique et culturelle des espaces publics s'enrichit des nombreux spectacles vivants qui peuvent s'y exprimer librement : arts de la rue, festivals, carnivals et autres rassemblements festifs, musique (ex : fêtes de la musique, kiosques, scènes extérieures...), danse²⁶, *fest-noz*, *fest-deiz*, photographie, peinture²⁷, théâtre, arts du cirque, ... L'espace public peut aussi favoriser le partage culturel et la solidarité entre les habitant.e.s comme en témoigne, par exemple, le succès récent des « bibliothèques de rue » en libre service. L'ensemble des activités culturelles – ou sportives – qui prennent place dans l'espace public contribue fortement à son animation, à sa vitalité et à son attractivité et, d'une manière générale, à la qualité de vie territoriale.

- Un espace public numérique connecté à la culture

La possibilité d'une connexion permanente à l'espace public numérique (ex : accès au Wifi gratuit ou aux réseaux payants dans les rues, gares, les parcs, les transports en commun...) alliée à la multiplication des objets connectés (ex : smartphones, tablettes, montres...) engendre de nouveaux modes d'expression, de partage et de consommation de certains biens et services culturels (ex : informations, programmes de télévision en ligne en direct ou en *replay*, vidéos à la demande, radios et musiques en ligne, livres numériques, échanges de textes, de photos et de vidéos par les réseaux sociaux...). Cet espace public numérique culturel, devenu mondial, n'est toutefois pas encore également accessible à tou.te.s. En effet, de nombreux biens et services numériques restent payants et toute la population n'en maîtrise pas encore les techniques et les usages (fracture numérique). A ces inégalités sociales, il faut ajouter des inégalités territoriales dans l'accès aux réseaux à haut et très haut débits, certaines zones étant encore mal desservies. Enfin, des inquiétudes émergent quant aux possibles effets néfastes à long terme d'une exposition aux ondes électromagnétiques sur la santé humaine²⁸ (ex : antennes relais, wifi...).

²⁶ Exemple : Festival « Fous de danse » à Rennes qui se tient sur le vaste espace public de l'Esplanade Charles de Gaulle (15 mai 2016)

²⁷ Parmi de nombreux exemples : « la Foire aux croûtes » qui a lieu chaque année, le WE de l'Ascension, sur la Place Guérin à Brest (visite du 9/09/2015)

²⁸ Le Plan régional santé environnement de la Bretagne (PRSE) y voit un « risque émergent ».

- Un livre d'histoire à ciel ouvert

Si l'espace public favorise la création artistique et culturelle, il peut aussi être un lieu de mémoire où se jouent la conservation, - et la transmission aux générations actuelles et futures - de nombreux patrimoines matériels et immatériels, mobiliers et immobiliers, artificiels et naturels, d'une société humaine : monuments laïcs (ex : monuments aux morts et mairies, cérémonies officielles...) et religieux, langues et cultures nationales et régionales, diversité culturelle, patrimoine industriel, paysages et patrimoine naturel... Des visites et parcours urbains sont d'ailleurs organisés dans de nombreuses villes et bourgs afin de transmettre et valoriser les patrimoines présents dans l'espace public, véritable livre d'histoire à ciel ouvert contribuant à l'écriture et au partage d'un récit urbain collectif. Concourent à cet espace public mémoriel toutes les formes d'informations et de signalétiques urbaines qui donnent du sens aux lieux parcourus : parcours de visite patrimoniale, documentation touristique, plaques explicitant la dénomination des rues, des places, signalétique pédagogique dans les lieux historiques, visites guidées par des professionnel.le.s ou des habitant.e.s accueillant.e.s bénévoles (en anglais, les « *greeters* »), etc. Suivant l'adage « connaître, aimer, protéger », toutes ces actions de médiation culturelle, de révélation et de valorisation du patrimoine dans les espaces publics contribuent à renforcer l'attachement des habitant.e.s au territoire, à lui « donner une âme ». Elles favorisent en même temps la présence et l'ouverture au monde des usager.ère.s des espaces publics. Eléments culturels d'une identité territoriale plurielle à la fois locale, régionale (ex : signalétique en langues régionales), nationale, européenne et internationale, les actions de valorisation patrimoniale des espaces publics constituent un puissant facteur d'attractivité territoriale, résidentielle et touristique.

Dans sa double signification matérielle et immatérielle, l'espace public est donc un lieu sensible et un lieu *du* sensible, ouvert à tou.te.s et où chacun.e peut s'ouvrir à l'altérité et à l'inattendu. Il peut être un vecteur d'épanouissement individuel et collectif, de pédagogie, d'éducation, d'expression et de démocratisation artistique et culturelle. Espace commun, ses qualités artistiques et culturelles peuvent favoriser la créativité, l'émancipation, la qualité de vie, le dialogue interculturel et la cohésion sociale, la transmission patrimoniale, l'identité et l'ouverture au monde de la population et des territoires.

1.4. Approches géographique et urbanistique : l'espace public est un condensé d'urbanité existant à toutes les échelles territoriales

La définition de l'espace public est discutée par les géographes et les urbanistes. Dans l'ouvrage de référence « Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés²⁹ » dirigé par Jacques Levy et Michel Lussault, deux définitions sont proposées.

- L'« espace commun » est plus vaste que « l'espace public » sous statut public

Pour Michel Lussault³⁰, « l'espace public » ne résume pas « l'espace commun ». Ainsi, l'espace public est « au sens strict, un des espaces possibles de la pratique sociale des individus caractérisé par son statut public », c'est-à-dire « tout espace n'appartenant pas à une « personne morale de droit privé ». Il cite « les rues, les trottoirs, les jardins, les parcs mais aussi les délaissés de voirie, terrains vagues, parkings, etc. ». Il observe que, souvent, l'espace public, héritier du mythe de l'agora grecque, est présenté comme un « *espace vertueux de la citoyenneté, porteur intrinsèquement des vertus de l'échange interpersonnel* ».

Critiquant ce « stéréotype », il observe que, d'une part, tous les espaces sous statut public, extérieurs ou intérieurs, ne font pas nécessairement société et que, d'autre part, de nombreux lieux privés proposent aussi « un cadre aux sociabilités citadines », comme par exemple les centres commerciaux. Il propose donc de dépasser le cadre restrictif, à ses yeux, de la notion d'espace public pour l'englober dans un espace plus vaste qu'il nomme « espace commun », ce dernier regroupant « l'ensemble des espaces possibles de la pratique sociale des individus ». Cet espace commun, qui peut donc être public ou privé, permet selon lui de sortir du stéréotype d'un espace public *a priori* vertueux pour la vie de la cité et de penser « les relations de contrariété » sur la base d'une approche dialogique (qui met en dialogue et non en opposition) : privé/public ; intime/extime³¹ ; individuel/social.

²⁹ « Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés²⁹ » dirigé par Jacques Levy et Michel Lussault, Belin, 2013, pp 360-367

³⁰ Ibid.

³¹ Extime : exposition d'une part de soi en public

« L'espace public est l'étendue de l'en-commun »

L'architecte Philippe Madec, auditionné par le CESER³², défend lui aussi une vision ouverte de l'espace public en se référant à la notion de « commun » mais sans en changer pour autant le nom : « L'espace public, c'est le sol partagé, celui des activités collectives d'une société, d'un groupe et de la multitude comme des pratiques familiales et individuelles synchrones. C'est l'étendue de l'en-commun ».

- L'espace public résume la ville, c'est-à-dire son « urbanité, combinaison de densité et de diversité »

Autre penseur de l'espace public, le géographe Jacques Levy propose une autre définition non pas fondée sur le statut public mais sur la notion d'urbanité³³, plus précisément de « gradient³⁴ d'urbanité ». L'urbanité est une combinaison de densité et de diversité³⁵ qui, dans une configuration spatiale³⁶, caractérise une société urbaine qui déborde aujourd'hui des seules villes (on trouve de l'urbain dans des bourgs ruraux). Selon les lieux, l'urbanité peut être plus ou moins intense, d'où la notion de « gradient d'urbanité ».

A partir de ce gradient, il est possible de caractériser différents types d'espaces urbains qui combinent plus ou moins de densité et de diversité. Jacques Levy identifie deux grands « modèles d'urbanité³⁷ », entre lesquels on trouve tout un nuancier : le modèle d'« Amsterdam » et celui de « Johannesburg ». Dans le modèle d'Amsterdam, l'urbanité est assumée de façon à « maximiser l'avantage de la concentration, c'est-à-dire de coprésence et d'interaction du plus grand nombre d'opérateurs sociaux ». Ici, on vit ensemble, en faisant co-habiter et co-exister, une population nombreuse et très diverse. A l'inverse, dans le modèle de Johannesburg, héritier du système de l'apartheid, l'urbanité est refusée : « la séparation, sous toutes ses formes, structure l'espace urbain ». Ce modèle de ségrégation socio-spatiale se retrouve dans d'autres pays, par exemple aux Etats-Unis d'Amérique dans les « gated communities » ou dans les « condomínios fechados » brésiliens.

³² Audition du 26 mai 2015 à Rennes

³³ Sur la notion d'urbanité, voir le beau film de Jacques Levy, « Urbanité », <https://vimeo.com/84457863>, ainsi qu'en annexe au présent rapport, la contribution écrite de Brieuc Bisson et Sandrine Depeau, Université de Rennes2, ESO : « Qu'est-ce qui fait la ville ? De l'urbanité au sentiment d'urbanité », 18 août 2015

³⁴ Un gradient désigne, d'une manière générale, la variation d'une valeur dans l'espace (ex : gradient de température variant selon l'altitude).

³⁵ La densité et la diversité ne sont pas des valeurs absolues mais relatives. En effet, on est plus ou moins « dense » ou « divers » par rapport à une valeur, une aire ou un périmètre de référence. Dit autrement, densité et diversité sont des rapports. Elles peuvent donc varier selon le numérateur et aussi selon le dénominateur. L'urbanité étant une combinaison de densité et de diversité, elle doit donc elle aussi être considérée comme une valeur relative (ex : urbanité d'une place publique par rapport à celle que l'on rencontre à l'échelle d'une aire urbaine). Par ailleurs, la relativité de la densité, de la diversité et de l'urbanité est aussi psychologique : le « sentiment d'urbanité » varie selon les individus, les groupes humains, les sociétés, les territoires, les époques...

³⁶ Op.cit, pp 1053-1055

³⁷ Op.cit, pp 1055-1060

« De l'urbanité au sentiment d'urbanité³⁸ »

Dans leur contribution écrite à l'étude du CESER, Sandrine Depeau, chargée de recherches, et Briec Bisson, Doctorant à l'Université de Rennes 2 (ESO), soulignent le caractère polysémique de la notion d'urbanité et introduisent celle de « sentiment d'urbanité ».

Il existerait ainsi quatre approches théoriques de l'urbanité :

- elle est une manière d'être en ville résultant des interactions entre les individus eux-mêmes et avec leur environnement, et dans laquelle l'anonymat garantit une certaine liberté dans un contexte dense et divers ;
- elle est à la fois une somme d'interactions et la capacité des individus à s'approprier les espaces ;
- elle est une notion dévoyée et trop marquée idéologiquement par une conception « hyper-urbaine » (approche critique) ;
- elle est une combinaison densité/diversité (sociale et morphologique) caractérisant les espaces selon un gradient (Jacques Levy, Michel Lussault).

Le concept de « citadinité » se réfère davantage aux pratiques et compétences individuelles dans l'espace urbain.

En s'appuyant en partie sur la psychologie environnementale, les auteurs proposent de compléter ces définitions par l'hypothèse d'un « sentiment d'urbanité » défini comme un « état (ou processus) affectif et cognitif d'un individu caractérisant son rapport aux espaces urbains et/ou à la ville ». Ce sentiment comporterait trois dimensions : temporelle, sociale et individuelle.

Pour Jacques Levy, l'espace public concentre l'urbanité d'une ville : il est « *une sorte de synecdoque³⁹ de l'espace urbain dans son ensemble* ». D'où la définition qu'il en donne comme étant un « *espace accessible à toutes les composantes d'une société et auquel toutes ces composantes accèdent effectivement. De taille limitée par rapport à l'espace de référence, l'espace public a la capacité de résumer la diversité des populations et des fonctions d'une société urbaine dans son ensemble* ». L'« accessibilité » et la « sociétalité » (entendue comme l'ensemble des diversités sociales d'une ville) caractérisent donc l'espace public, espace « *qui ne peut exister vraiment que si, n'appartenant à personne, il est le bien de tous* ».

Jacques Levy concède qu'il s'agit là d'une utopie mais d'une « utopie fonctionnelle » : « *La coprésence de toute la société urbaine ne nécessite pas que celle-ci soit effective à tout moment, voire jamais réalisée. Il faut seulement que chacun sache que cela est possible et assumé* ». Le potentiel d'urbanité compte donc autant que l'urbanité elle-même. L'espace public, par sa densité et sa diversité, implique une certaine manière de se comporter en société, ce que Jacques Levy nomme la « civilité⁴⁰ » et qu'il définit comme « *le politique sans la politique* ». Dans les liens faibles entre individus, implicitement tissés par le frottement social, la civilité rend possible l'« engagement des corps au risque de l'altérité ». En faisant l'expérience de l'altérité, c'est-à-dire de qui est un « autre moi » mais toujours en même temps un « autre que moi », différent, distinct,

³⁸ Briec Bisson, Sandrine Depeau, « Qu'est-ce qui fait la ville ? De l'urbanité au sentiment d'urbanité » ; contribution écrite réalisée pour l'étude du CESER de Bretagne sur les espaces publics, 18 août 2015 (le texte intégral est annexé au présent rapport).

³⁹ Figure de style qui désigne le tout par une partie (ex : cette voile à l'horizon, pour désigner un navire).

⁴⁰ Op.cit pp 186-188

autant par les contacts que par les évitements (« liens faibles »), l'individu trouve dans l'espace public ce à quoi il ne s'attendait pas. Il accepte l'inconnu, recherche, découvre par hasard ce qu'il ne cherchait pas, se laisse surprendre par l'inattendu, ce que Jacques Levy nomme « la sérendipité⁴¹ » des espaces publics.

Ainsi, dans la « diversité dense » de l'espace public, l'individu « *engage son corps dans un environnement parcouru par des inconnus et, ce faisant, il recrée à chaque instant, à travers la civilité, une société politique*⁴² ».

L'espace public est, selon Jacques Levy, « *un objet « micro » que le « macro » informe pleinement* ». Son urbanité est le miroir des valeurs d'une société, d'une conception d'un vivre ensemble, d'une « civilisation ». C'est pourquoi la « requalification des espaces publics » est à prendre très au sérieux car « là se joue, pour une part, l'avenir d'une société urbaine ».

Si la ville fait l'espace public, l'espace public fait aussi la ville

Alors que pour Jacques Levy, l'espace public est un résumé de l'urbanité d'une ville, l'architecte Daniel Kahane, Grand Prix de Rome, auditionné par le CESER à Saint-Brieuc⁴³, soutient le caractère fondamental et même fondateur de l'espace public dans tout projet urbain : « *C'est l'espace public qui fait la ville* ».

- L'espace public n'est pas qu'un espace réservé aux villes : il existe aussi, dans les campagnes, des espaces publics ruraux

Les espaces publics seraient-ils un domaine réservé aux villes et aux sociétés urbaines, comme pourraient le laisser entendre les définitions qui viennent d'être présentées ? Pourquoi les lieux publics ouverts à tou.te.s permettant la rencontre et la vie collective d'un bourg rural, par exemple le parvis d'une église, d'une mairie ou d'une école, un sentier de randonnée ou les berges aménagées d'un étang, une place de marché, une plage, une voie verte ou bleue, un cimetière, une aire de covoiturage, un terrain de football, etc. se verraient-ils dénier la qualification d'espaces publics ? Pour la Fédération nationale des Conseils en aménagement, urbanisme et environnement (FNCAUE), la cause est entendue⁴⁴ : on trouve des espaces publics dans les communes rurales répondant aux attentes des habitant.e.s et des visiteur.euse.s⁴⁵. C'est ce que soutient également l'architecte Philippe Madec auditionné par le CESER⁴⁶ qui

⁴¹ Sérendipité (de l'anglais *serendipity*) : « Capacité, art de faire une découverte, scientifique notamment, par hasard ; la découverte ainsi faite » (source : www.larousse.fr, 19/04/2016)

⁴² Jacques Levy et Michel Lussault, « Périphérisation de l'urbain », EspacesTemps.net, 15/07/2014

⁴³ Audition et visite du 15/09/2015 à Saint-Brieuc

⁴⁴ FNCAUE, « Communes rurales, valorisez vos espaces publics et économisez sur leur entretien », juillet 2012

⁴⁵ Des géographes soutiennent aussi cette thèse. Voir en particulier les travaux du laboratoire Espaces et société (ESO) de l'Université de Haute Bretagne (Rennes 2)

⁴⁶ Audition du 26 mai 2015 à Rennes.

dénonce « *le discours paresseux du tout urbain* » et soutient dès lors que « *les espaces publics ne sont pas tous urbains* », ce qui est particulièrement vrai en Bretagne.

Si la combinaison de densité et de diversité, c'est-à-dire le gradient d'urbanité, est généralement moins intense dans un petit bourg rural que dans une grande ville, ce gradient peut toutefois varier fortement selon les lieux, les temporalités, les saisons et les événements (ex : fréquentation touristique et de loisirs, événements culturels ou sportifs...). En outre, les phénomènes de périurbanisation et de rurbanisation, de même que les mobilités physiques ou numériques, l'évolution des modes de vie, brouillent constamment les frontières entre l'urbain et le rural dont les délimitations font l'objet d'un débat sans fin entre expert.e.s. L'espace public des communes des territoires à dominante rurale mérite donc la même attention que celui des communes situées dans des territoires à dominante urbaine.

L'urbain n'a pas le monopole de l'espace public. Aujourd'hui la ville va à la campagne et la campagne à la ville. Ceci est singulièrement prégnant en Bretagne dont l'armature urbaine, polycentrique et diffuse, est caractérisée par un chapelet de petites villes, de bourgs et de villages aux confluent des influences urbaines et rurales (voir chapitre 3). Ne faudrait-il pas envisager un « gradient d'urbanité » dans les espaces publics des campagnes (ex : centres-bourgs) autant qu'un « gradient de ruralité » dans ceux des villes (ex : nature en ville, jardins partagés, agriculture urbaine, « esprit village » de certains quartiers...) ?

Pourquoi valoriser les espaces publics ruraux ?

Voici quelques raisons avancées par la FNCAUE⁴⁷ :

- « - Pour leur caractère identitaire lié à l'histoire locale, au patrimoine bâti ou naturel, pour leur ambiance singulière ;
- Pour leur situation remarquable et stratégique : centralité, abords de monuments, bords de rivière, étangs, cadrage d'une vue sur la perspective d'une rue, d'un bâtiment ;
- Pour leurs usages : rues ou places commerçantes, sorties des écoles, espaces extérieurs de la salle des fêtes, du cimetière, jardins partagés, arrêt de bus ;
- Dans le cadre d'un projet sur la commune : liaisons entre quartiers, entrées de bourg, nouveau quartier, nouvel équipement. »

- « L'espace public ordinaire » n'est pas moins important que les lieux publics les plus prestigieux et emblématiques

Il existe des espaces publics emblématiques : les places remarquables ou les grandes esplanades... S'ils font souvent le prestige d'un lieu et sont utiles aux grands rassemblements populaires, ils ne doivent pas pour autant occulter

⁴⁷ Ibid.

l'importance, pour le vivre ensemble et la qualité de vie, des « espaces publics ordinaires », ceux qui font la vie et la ville de tous les jours, si ancrés dans les habitudes quotidiennes, dans l'*habitus*⁴⁸ individuel et social, qu'on peut finir par les oublier. Leur existence et leur qualité sont pourtant essentielles : ils font l'espace vécu et sont le pouls de la cité.

C'est ce que montre une récente étude de la Fédération nationale des agences d'urbanisme⁴⁹ (FNAU) définissant les espaces publics comme « *l'ensemble des espaces de passage et de rassemblement à l'usage de tous, relevant du domaine public ou du domaine privé. L'espace public constitue à la fois une structure spatiale composée de voiries et de places qui relient les parcelles privées groupées en îlots et un cadre favorable à l'expression des libertés individuelles privées mais également collectives*⁵⁰ ».

Les espaces publics ordinaires sont définis comme suit : « *Tout espace public est avant tout ordinaire, autrement dit d'usage courant. Les rues, les places, les passages, les délaissés végétalisés, les parcs, les jardins constituent un espace de vie quotidienne des riverains ou/et des usagers. Quelques espaces se distinguent des autres et acquièrent un caractère exceptionnel, emblématique (constituer une place royale, un boulevard haussmannien) ou par simple sédimentation historique (places médiévales aux formes irrégulières). Ces derniers ont mobilisé notre imaginaire au point de nous en faire oublier le caractère limité*⁵¹, exceptionnel. A l'inverse, les espaces publics ordinaires sont des espaces du quotidien qui répondent aux besoins des populations, formant tout à la fois un lien entre les quartiers, un espace de recul sur les façades des bâtiments, un support de pratiques fonctionnelles (aller à l'école, au travail, etc.), sociales et culturelles (se rencontrer, se voir, s'éviter, manifester, faire la fête, se recueillir, etc.)⁵². »

Pour la FNAU, ces espaces sont porteurs d'enjeux considérables : « *la cohésion du territoire, la qualité de la vie locale, la fluidité des échanges intercommunaux, la connexion aux réseaux de transports, l'optimisation spatiale des usages ou encore la valorisation du paysage* »⁵³.

⁴⁸ Par simplification : intériorisation des structures sociales (concept développé par le sociologue Pierre Bourdieu). On pourrait parler ici d'« *habitus spatial* » en lien avec la pratique usuelle des espaces ordinaires.

⁴⁹ FNAU, Pour des espaces publics ordinaires de qualité, Points FNAU 2, 2014

⁵⁰ Op.cit p 13

⁵¹ NDLR : au sens de rare

⁵² Ibid.

⁵³ Op.cit, dos de couverture.

- L'espace public est aussi un espace relié au monde et traversé par de grands enjeux géopolitiques

L'espace public n'est pas un vase clos. Ouvert à tou.te.s et à tout, il est relié au monde et à son environnement. Il est « glocal », c'est-à-dire à la fois global et local. Plus son gradient d'urbanité est intense, plus il est traversé par des phénomènes et des enjeux qui se jouent des frontières locales ou nationales : communications, urbanisation du monde, mobilités internationales et mouvements migratoires, événements climatiques, catastrophes technologiques ou écologiques, conflits, guerres, terrorisme, épidémies transfrontalières... L'espace public est traversé par le monde. Il est fondamentalement un espace géopolitique multiscalaire (multi-échelle) où la petite échelle est responsable de la grande et réciproquement.

1.5. Approche temporelle et cinétique : l'espace public est un espace dans le temps et un temps dans l'espace

- Les multiples temporalités de l'espace public

L'espace public n'est pas qu'un espace, c'est aussi du temps. Lorsque l'on pense aménagement ou usage d'un espace public, on a tendance à se représenter un espace physique intemporel. Or, comme l'a montré, lors de son audition, Evelyne Reeves, responsable du Bureau des temps de Rennes Métropole, l'espace public peut aussi faire l'objet d'aménagements temporels et d'usages variables dans le temps. Ainsi, les espaces publics ne sont pas aménagés, fréquentés et utilisés de la même manière selon les temporalités de la vie territoriale : heures du jour et de la nuit, semaine/week-end, printemps/été/automne/hiver, vacances scolaires/périodes d'activité, saisons touristiques/autres...

Un espace public ne s'inscrit pas toujours dans le temps long. Il existe aussi des espaces publics dont l'aménagement et/ou les usages peuvent être éphémères (ex : transformation, pour une après-midi, d'un parking en aire de jeux pour enfants, d'une rue ou d'un trottoir en espace de convivialité pour organiser une fête des voisins...). Ces espaces publics éphémères sont de bons outils d'expérimentation et de participation des usager.ère.s à l'invention, à la fabrique et à l'animation de leurs lieux de vie. Ils sont par exemple utilisés par des collectifs d'artistes (ex : « Ma rue qui mue ») pour réfléchir aux nouveaux usages possibles d'un espace public. Des architectes utilisent aussi l'expérimentation d'aménagements et d'usages éphémères pour ouvrir le champ des possibles avec les habitant.e.s et les organisations de la société civile, démarche parfois qualifiée

d' « urbanisme tactique⁵⁴ ». Cette expérimentation, parfois qualifiée d' « acupuncture urbaine » se fait en général à petite échelle dans un esprit « bottom-up » qui vise à renforcer le pouvoir d'agir des usager.ère.s.

On soulignera aussi que, même lorsqu'il n'est pas éphémère, un espace public peut avoir un « cycle de vie ». Par exemple, l'aménagement d'une aire de jeux pour enfants en bas âge dans un lotissement d'habitation accueillant essentiellement des jeunes couples primo-accédants, ne sera plus adapté aux besoins des habitant.e.s lorsque les enfants seront devenus adolescents et lorsqu'ils auront quitté définitivement le quartier... D'où l'enjeu de penser l'adaptabilité et la réversibilité de certains espaces publics, y compris selon le cycle des saisons, les rythmes de vie et la météo⁵⁵.

- Un espace fréquenté à plusieurs vitesses

Un autre élément temporel est à prendre en compte en rapport avec l'espace : la vitesse. Les espaces publics ne sont pas aménagés de la même manière selon qu'ils sont prévus pour être traversés à 5 km/h (« marchables » à la vitesse du piéton⁵⁶), à 30 km/h, à 50 km/h (vitesse urbaine des véhicules motorisés), 90 km/h (routes départementales ou nationales à 2 voies) ou à 130 km/h (autoroute). De même, les usages des espaces publics varient selon la vitesse de leurs usager.ère.s, allant de l'immobilité (ex : s'asseoir sur un banc public) à la plus grande fluidité (ex : traverser l'espace public à 300 km/h en TGV). Les activités, les publics et les perceptions sensorielles de l'espace public varient avec la vitesse de sa fréquentation⁵⁷. Ainsi, un joggeur en bonne forme, un enfant en bas âge, une personne âgée ou handicapée à mobilité réduite, n'ont pas les mêmes perceptions et ne pratiquent pas l'espace public à la même vitesse.

- Temporalité, mobilité, connectivité

La « connectivité » des espaces publics est à relier aux enjeux de la temporalité et des mobilités. Par connectivité, on entend la possibilité de connexion des lieux entre eux, c'est-à-dire « le liens des lieux ». La notion de connectivité est complémentaire de celle de proximité. Il faut aujourd'hui penser les espaces publics en réseau, un peu comme on le fait avec la notion de « continuité écologique » des trames vertes et bleues. Pour rendre les espaces

⁵⁴ L' « urbanisme tactique » vise à expérimenter les aménagements et les usages avant de définir un projet. Exemple : « Université foraine » de Rennes en 2014-2015 avec les architectes Sophie Ricard et Patrice Bouchain – Pour en savoir plus sur l'urbanisme tactique voir notamment : http://www.audiar.org/sites/default/files/documents/etudes/urbanisme_tactique_participation.pdf

⁵⁵ Voir chapitre 3 sur le contexte géographique des espaces publics en Bretagne

⁵⁶ Voir chapitre 4, présentation des travaux de Jan Gehl sur la ville à échelle humaine, qui doit se concevoir pour un piéton évoluant à 5 km/h.

⁵⁷ Sur le sujet voir le chapitre 1, point 3 de la seconde partie présentant les travaux de l'architecte danois, Jan Gehl

publics accessibles, les usagers doivent pouvoir circuler dans ce réseau d'espaces publics de manière fluide (ex : chaîne de mobilité douce dans une « ville marchable » et « fluide »). L'accessibilité des espaces publics est donc la résultante d'une proximité et/ou d'une connectivité. On peut déjà évoquer ici le rôle essentiel de l'organisation des transports, et en particulier de l'intermodalité, enjeu régional s'il en est, pour développer la connectivité des territoires en Bretagne.

Si pour certaines populations à faible autonomie (enfants, personnes à mobilité réduite...), la proximité géographique d'un espace public est essentielle, en revanche, pour d'autres publics plus autonomes dans leur mobilité (jeunes, adultes...), l'accessibilité est également liée à la connectivité des espaces publics et à la fluidité des circulations entre ces derniers (ex : faire son jogging, accéder facilement à un terrain de sport, à un parc public, etc.). A cet égard, l'espace public physique a beaucoup à apprendre de l'espace public numérique. A quand un « *web* » (littéralement une « toile ») des espaces publics territoriaux ?

L'espace public est un espace où fixité et fluidité, mobilité et immobilité, proximité et connectivité, distance et vitesse coexistent et doivent s'articuler, non sans tension parfois. Les espaces publics s'inscrivent simultanément dans une socialité, une spatialité et une temporalité. Ils sont autant le *lien des lieux* que le *lieu des liens*.

1.6. Approche écologique : l'espace public est un milieu de vie intégré à la biosphère

L'espace public n'est pas qu'un concept ou un lieu inerte coupé de l'environnement. Milieu de vie, il s'inscrit dans un écosystème naturel dont les êtres humains et leurs réalisations font partie.

Dans l'optique d'un développement et d'un urbanisme durables, l'aménagement et l'usage des espaces publics ne peuvent plus être envisagés en dehors des grands enjeux environnementaux, du local au global : réchauffement climatique⁵⁸, raréfaction des ressources naturelles, préservation de la biodiversité (Cf. trames vertes et bleues), sauvegarde ou restauration de la qualité des milieux terrestres (ex : gestion « zéro phyto⁵⁹ », entretien différencié

⁵⁸ Voir l'étude du CESER de Bretagne : « Climat, énergie et société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition » (2015).

⁵⁹ Au 1^{er} janvier 2017, le zéro phyto sera une obligation pour la gestion des espaces publics (espaces verts, forêts, voirie...) des personnes publiques (sauf cimetières et terrains de sport). Cf. Loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national (dite Loi Labbé) et Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 qui avance l'échéance de 2020 à 2017.

des espaces verts), aquatiques (ex : zones humides,) et aériens (ex : oxygénation, gaz à effet de serre, polluants divers, ondes électromagnétiques...).

L'espace public est placé sous la responsabilité de la puissance publique au service de la population. Au sens juridique (voir 1.8.1), selon le Code général de la propriété de la puissance publique (CG3P), « *les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique* ». La puissance publique est donc garante de la préservation d'un environnement sain qui contribue à lutter contre le réchauffement climatique, la perte de la biodiversité ou à restaurer la qualité des eaux, de l'air et des sols. Les pouvoirs publics territoriaux ont un rôle d'exemplarité, de formation et de sensibilisation de leurs personnels comme des habitant.e.s et des autres acteurs locaux. La connaissance et la prise en compte des services écosystémiques rendus par la nature en ville et l'appétence des populations pour le « vert en ville » (cf. étude européenne précitée) et le jardinage (ex : jardins partagés) sont des facteurs qui transforment le rapport de la ville à la nature.

1.7. Approche par la santé : l'espace public influence la santé publique

Au niveau international, selon le bureau européen de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) « *la santé environnementale (environmental health) comprend les aspects de la santé humaine, y compris la qualité de vie, qui sont déterminés par les facteurs physiques, chimiques, biologiques, sociaux, psychosociaux et esthétiques de notre environnement. Elle concerne également la politique et les pratiques de gestion, de résorption, de contrôle et de prévention des facteurs environnementaux susceptibles d'affecter la santé des générations actuelles et futures*⁶⁰ » (1994).

En France, plus récemment, la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 « de modernisation de notre système de santé » s'inscrit, elle aussi, dans cette approche nouvelle et globale des relations entre conditions de vie, environnement et santé. Ainsi, en son article 1^{er}, elle dispose que la politique de santé « *tend à assurer la promotion de conditions de vie favorables à la santé, l'amélioration de l'état de santé de la population, la réduction des inégalités sociales et territoriales et l'égalité entre les femmes et les hommes et à garantir la meilleure sécurité sanitaire possible et l'accès effectif de la population à la prévention et aux soins*⁶¹ ». Il est également énoncé, un peu plus loin, que « *les actions de promotion de la santé reposent sur la concertation et la coordination*

⁶⁰ Définition proposée par le Bureau européen de l'OMS lors de la Conférence d'Helsinki, juin 1994 (source : Etat des lieux PRSE 3 – Bretagne, ARS Bretagne, 2016)

⁶¹ Article L 1411-1 du Code de la santé publique

*de l'ensemble des politiques publiques pour favoriser à la fois le développement des compétences individuelles et la création d'environnements physiques, sociaux et économiques favorables à la santé*⁶²». Toutes les politiques publiques, y compris celles des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, sont donc engagées par l'enjeu de créer des conditions de vie et des environnements favorables à la santé.

L'espace public étant, comme nous venons de le voir, un environnement de vie, ses aménagements, ses qualités et ses usages sont des facteurs pouvant influencer positivement ou négativement la santé humaine. L'urbanisme et l'aménagement favorables à la santé sont d'ailleurs l'un des nombreux champs étudiés par la « santé-environnement ». Le Réseau français des Villes-santé de l'OMS a publié de nombreux travaux sur la question⁶³. Ceux-ci donnent des clés scientifiques, opérationnelles et pragmatiques aux acteurs territoriaux souhaitant s'investir dans le champ de l'urbanisme favorable à la santé (ex : « *Mobilités actives au quotidien, le rôle des collectivités* », 2013 »). En Bretagne, ce dernier fait l'objet d'une recherche scientifique de haut niveau au sein de l'Ecole des hautes études en santé publique (EHESP). L'organisation de nombreux colloques nationaux et internationaux sur le sujet reflète un intérêt croissant pour la relation environnement-urbanisme-aménagement et santé⁶⁴. Le Programme régional santé environnement⁶⁵ (PRSE), volet du Projet régional de santé, intègre d'ailleurs l'enjeu de l'urbanisme et de l'aménagement favorables à la santé.

Positivement, l'espace public peut offrir un environnement sain favorable à la santé : qualité de l'air, de l'eau, des sols,... Agréable, sécurisé et bien conçu pour les piétons et les cyclistes (villes marchables et cyclables, villes des « courtes-distances »), il favorise la pratique quotidienne des déplacements doux et actifs, donc l'activité physique régulière, contribuant ainsi à prévenir et même traiter certains effets pathologiques de modes de vie devenus trop sédentaires (ex : maladies cardio-vasculaires, diabète de type 2...) ⁶⁶. Les espaces verts réduisent aussi le niveau de stress et d'anxiété, captent certains polluants, fournissent de l'oxygène, régulent la température des villes, sont nourriciers pour la biodiversité... Les qualités humaines et sociales des espaces publics peuvent également constituer un facteur favorable à la santé : leurs aménagements et usages peuvent ainsi faciliter les interactions sociales, renforcer la cohésion sociale, réduire le risque d'isolement social et de mal-être psychologique.

⁶² Article L 1411-2 du Code de la santé publique

⁶³ <http://www.villes-sante.com/>

⁶⁴ Exemple : Colloque « Paysage, urbanisme et santé », 5^{ème} Congrès National Santé Environnement, les 25, 26 et 27 novembre 2014 à Rennes, Journées du Réseau Bretagne Urbanisme & Santé (GT-RBUS) Journées du Réseau français des Villes-Santé de l'Organisation Mondiale de la Santé

⁶⁵ <http://www.prse-bretagne.fr/>

⁶⁶ Voir l'étude du CESER « A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive », 2010

A l'inverse, si l'espace public constitue un environnement de vie dégradé, il peut nuire à la santé physique, mentale et sociale : pollutions de l'air, de l'eau, des sols, bruit excessif, stress, réseau viaire et modes de déplacements ne favorisant par l'activité physique régulière, accessibilité insuffisante des lieux publics pour les personnes à mobilité réduite, accidentologie routière, dérèglement climatique (ex : surmortalité liée à une canicule aux effets amplifiés par les îlots de chaleur urbains...), atteinte à la biodiversité, etc.

L'enjeu de la santé *dans* et *par* l'espace public sera développé dans la deuxième partie de ce rapport.

1.8. Approche historique : l'espace public n'est vraiment public que lorsqu'il devient la propriété de tou.te.s

L'approche historique synthétique des espaces publics en Bretagne qui suit, à grands traits, ne vise qu'à apporter quelques points de repères sur l'évolution des espaces publics, sachant que la notion elle-même est largement anachronique pour de nombreuses périodes considérées. Ce panorama rapide serait bien sûr à approfondir et à nuancer, en particulier pour mieux faire ressortir les continuités et les ruptures entre ces périodes.

Le besoin d'espaces collectifs pour être ensemble et faire société remonte probablement à la préhistoire. On peut même émettre l'hypothèse qu'à partir du moment où les êtres humains ont commencé à vivre ensemble, ils ont eu besoin d'espaces communs pour tisser et conserver entre eux des liens sociaux, économiques, culturels, religieux, etc., même s'ils ne constituaient alors que de petits groupes isolés de nature tribale, nomades ou sédentaires. Des premières communautés humaines à nos jours, la sociabilité semble avoir eu un besoin essentiel de lieux de rencontre, plus ou moins structurés dont on retrouve des traces sur tous les continents. Ce que l'on nomme aujourd'hui « espaces publics » pourrait donc avoir une origine anthropologique très profonde et universelle.

Comme on le développera dans le chapitre suivant⁶⁷ à travers l'exemple de l'histoire urbaine de la Bretagne, c'est surtout avec l'émergence du fait urbain pendant l'Antiquité, notamment chez les Grecs et les Romains, que l'on observe, en Europe⁶⁸, la naissance des premiers « espaces publics⁶⁹ » comme éléments de

⁶⁷ Chapitre 2 « Le contexte historique des espaces publics en Bretagne »

⁶⁸ Il y eu de évolutions du même type dans le monde entier pendant l'Antiquité : Mésopotamie où l'on voit les premières "vraies villes" (Our, Babylone...), Moyen-Orient (toutes les villes évoquées dans la Bible...), Asie (Inde, Chine), Amérique avec les grandes civilisations urbaines précolombiennes, espaces publics des civilisations européennes non méditerranéennes...

⁶⁹ L'expression est bien sûr anachronique

définition de la structure des villes, même si ces lieux publics sont loin d'être ouverts à tou.te.s : agoras, forums, théâtres, sanctuaires, rues et places... Durant le Moyen-âge, en France, les villes et leurs espaces communs se densifient et se fortifient dans une logique défensive. A l'époque Moderne, les grandes découvertes et le développement économique et commercial enrichissent de nombreuses villes ouvertes sur le monde, notamment les « villes-ports » qui en profitent pour aménager et embellir leurs espaces collectifs.

Même si l'on trouve en France, dès l'Ancien Régime, les prémisses de biens affectés à l'usage commun⁷⁰ (ex : Domaine de la couronne), l'idée d'un bien public ouvert à tou.te.s et patrimoine commun de la nation n'est reconnue juridiquement qu'à partir de la Révolution française, en même temps qu'est consacré le droit de propriété. Un processus de démocratisation de l'espace public républicain⁷¹ s'engage progressivement, non sans soubresauts historiques ultérieurs, et se poursuit toujours aujourd'hui.

Au XIX^{ème}, les révolutions techniques et industrielles, en particulier le développement du chemin de fer, et aussi les nécessités militaires et l'urbanisation croissante modifient profondément le paysage des espaces publics urbains. L'hygiénisme progresse dans certaines villes qui assainissent de mieux en mieux leurs espaces publics. Ceux-ci s'embellissent en même temps qu'ils s'embourgeoisent et développent leur fonction récréative, par exemple avec les promenades et les parcs publics.

Le XX^{ème} siècle prolonge ce mouvement. Il est aussi marqué par les destructions et les reconstructions faisant suite aux conflits mondiaux, et aussi par l'urbanisation croissante, le développement des transports et des mobilités, en particulier avec la place dominante de l'automobile qui envahit littéralement les espaces publics, que ce soit pour circuler ou stationner. Les idées de l'architecture moderniste, gravées dans la Charte d'Athènes en 1933 sous l'égide de Le Corbusier, rencontrent un succès croissant en prônant la séparation des fonctions urbaines dans les espaces publics. Le XX^{ème} siècle est aussi marqué par de nombreux dégâts environnementaux qui affectent les espaces publics (ex : destructions guerrières, catastrophes technologiques, marées noires...). Ces derniers peuvent aussi être la cause ou un facteur aggravant, par leurs aménagements, de certaines catastrophes (ex : aggravation d'inondations liée à l'urbanisation, au remembrement, à l'imperméabilisation des sols, perte de biodiversité, pollutions diverses...).

⁷⁰ Sur l'idée générale d'une continuité historique entre « l'Ancien Régime et la Révolution », voir l'ouvrage du même titre d'Alexis de Tocqueville (1856)

⁷¹ *res-publica*, c'est-à-dire « chose publique » et non d'un seul ou de quelques uns

La prise en compte de la notion de développement durable à partir des années 1990 conduira à rechercher un urbanisme lui-même plus durable permettant de contribuer à relever les grands défis environnementaux : réchauffement climatique, dépollution des milieux, protection et restauration de la biodiversité (ex : nature en ville), raréfaction des ressources, etc. Autant d'enjeux planétaires qui traversent, depuis le début du XXIème siècle, l'aménagement et les usages des espaces publics, à toutes les échelles territoriales.

On le voit, à travers cet aperçu d'une évolution historique dressée ici à très grands traits, les espaces publics démocratiques et républicains, ouverts à tou.te.s et propriété de tou.te.s, sont relativement récents en France. Avant la Révolution Française, il semblerait donc plus juste de parler d'espaces communs ou collectifs que d'espaces publics, ceux-ci n'étant qu'un lieu parmi d'autres de l'être ensemble dans l'histoire des sociétés et civilisations humaines.

1.9. Approche juridique : en droit français, l'espace public est une notion complexe et très récente

Alors que la propriété est qualifiée de « droit inviolable et sacré » par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789⁷², peut-il exister un espace public sans reconnaissance préalable d'un espace privé ? Et cet espace public est-il laïc ou religieux ? En droit, qu'est ce que « l'espace public » ? Se confond-il avec la notion de « domaine public » des personnes morales de droit public ? Faut-il également y inclure leur « domaine privé » ? Et qu'en est-il des espaces ouverts au public qui appartiennent ou sont gérés par des personnes morales de droit privé (ex : galerie marchande, centre commercial, association, fondation...) ? N'existe-t-il pas des espaces hybrides mi-publics, mi-privés dont la nature juridique reste des plus incertaines ? Le caractère public ou privé d'un espace est-il gravé dans le marbre ou peut-il être réversible, mutable dans un sens comme dans l'autre ? En d'autres termes, l'espace public peut-il être privatisé et l'espace privé « publicisé » ?

1.9.1. Le domaine public et le domaine privé des personnes morales de droit public

La notion juridique d'espace public étant des plus récentes, il faut commencer par présenter deux notions classiques de droit administratif des biens : le *domaine public* et le *domaine privé* des personnes morales de droit public.

⁷² Article 17

Selon Elise Langelier⁷³, Professeure de droit public à l'Université de Limoges, la notion de propriété publique est largement héritière du droit romain et du droit du « domaine de la Couronne » en vigueur sous l'Ancien Régime depuis l'Edit de Moulins en 1566. Ce dernier consacre la transformation du « domaine royal » attaché à la personne du Roi, en un « domaine de la Couronne » inaliénable dont le roi n'est plus le propriétaire mais le gardien. Ainsi, bien avant la Révolution française, on trouve l'idée de biens d'intérêt général devant faire l'objet d'une protection particulière et d'un régime juridique exorbitant du droit commun. Mais ce n'est vraiment qu'à partir de la Révolution française que les biens publics sont reconnus comme relevant du patrimoine commun de la Nation.

En France, la théorie de la domanialité publique et de la domanialité privée des personnes de droit public est une construction d'origine jurisprudentielle aujourd'hui codifiée dans le Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Ce dernier définit le domaine public comme suit : « *Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public*⁷⁴ ». Il s'ensuit qu'un bien relevant du domaine public immobilier ne peut jamais appartenir à une personne privée. Ainsi, la loi dispose que « *nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous*⁷⁵ » ; que « *l'occupation ou l'utilisation du domaine public ne peut être que temporaire*⁷⁶ » et que toute autorisation en ce sens « *présente un caractère précaire et révocable*⁷⁷ ».

Mais dans tous les cas, « *les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique* » et « *aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation*⁷⁸ ».

⁷³ Cours en ligne, Droit de la propriété des personnes publiques, Université Numérique Juridique Francophone, <https://cours.unjf.fr/course/view.php?id=174>, consulté le 3/04/2016

⁷⁴ Article L 2111-1 en vigueur au 3/04/2016

⁷⁵ Article L 2122-1 en vigueur au 3/04/2016 – On peut souligner ici la difficulté d'application de ce principe lors des occupations non autorisées du domaine public : gens du voyage stationnant hors des aires d'accueil qui leur sont réservées (lorsqu'elles existent), personnes sans domicile fixe, jeunes en errance avec des animaux, mendicité sur la voie publique...

⁷⁶ Article L 2122-2

⁷⁷ Article L 2122-3 –

⁷⁸ Article L 2121-1

La loi distingue six catégories particulières de domaine public immobilier définies par la loi :

- le domaine public fluvial (naturel et artificiel) ;
- le domaine public maritime (naturel et artificiel) ;
- le domaine public routier ;
- le domaine public ferroviaire ;
- le domaine public aéronautique ;
- le domaine public hertzien.

Les biens du domaine public sont soumis à un régime de protection spéciale au nom de l'intérêt général : ils sont inaliénables, insaisissables et imprescriptibles. Les pouvoirs publics y sont garants du respect des droits humains fondamentaux et des grandes libertés publiques (liberté d'aller et venir, liberté d'expression, de manifestation...), de l'ordre public (sécurité, tranquillité, salubrité publiques...), de l'égalité et de la gratuité d'accès et d'usage, de la neutralité et de la laïcité, de leur protection patrimoniale, etc. Comme souvent en droit, ces principes généraux font l'objet d'exceptions : paiement d'une redevance d'usage, suspensions temporaires de libertés pour des motifs d'ordre public, sortie du domaine public après une procédure très lourde de désaffectation et de déclassement...

Tous les autres biens appartenant aux personnes morales de droit public ne répondant pas aux critères de la domanialité publique tels que présentés ci-avant relèvent de leur « *domaine privé* »⁷⁹ (ex : chemins ruraux, réserves foncières, bois et forêts soumis au régime forestier, certains espaces verts⁸⁰...). Les biens du domaine privé des personnes publiques sont en grande partie soumis à un régime juridique de droit privé mais avec certaine protection spéciale (ex : insaisissabilité). Ils peuvent être gérés, utilisés et cédés de manière beaucoup plus souple que ceux du domaine public.

Il faut rappeler que si les personnes publiques sont, au nom de l'intérêt général, garantes des biens publics de leurs domaines public et privé, elles le sont aussi du droit de propriété privé qui, depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, est consacré comme étant un « *droit naturel et imprescriptible de l'Homme* » (art 2) et qu'« *étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* » (article 17). Dans un Etat de droit démocratique, l'espace public se

⁷⁹ Article L 2211-1

⁸⁰ L'inscription de certains espaces verts, plus généralement de certains domaines de la nature en ville dans le domaine privé des personnes publiques peut interroger. En effet, la nature rend de nombreux services écosystémiques à la collectivité (ex : biodiversité dans les trames vertes et bleues, régulation thermique du climat par la végétalisation, purification de l'air...).

définit donc aussi juridiquement, en creux, par l'existence d'un espace privé, juridiquement protégé. Raison pour laquelle, l'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure lourde et exceptionnelle dont l'opportunité et la légalité sont très strictement contrôlées par les juges administratif et judiciaire⁸¹. Enfin, si le droit de propriété intellectuelle sur les œuvres architecturales (ex : bâtiments, places) ou artistiques (ex : sculptures) présentes dans l'espace public les protège ainsi que leurs créateurs et ayants-droit, il peut aussi entraver l'évolution future de ce même espace lorsqu'il ne répond plus aux besoins de la population et du territoire.

1.9.2. La notion d'« espace public », beaucoup plus large, n'est reconnue en droit français que depuis 2010

La loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public introduit dans le droit français la notion d'espace public⁸² qui déborde largement les notions de domaine public et de domaine privé appartenant aux personnes publiques.

En son article premier, la loi citée dispose que *« nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage »*. Le second article précise en son premier alinéa que *« pour l'application de l'article 1^{er}, l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public »*. Cette définition emprunte des éléments à celle du domaine public, mais elle est loin de s'y cantonner. En se référant à la notion de « lieux ouverts au public », l'horizon de l'espace public s'élargit considérablement. Au-delà des domaines publics et privés des personnes publiques, il intègre l'ensemble des espaces ouverts au public, y compris ceux qui appartiennent à des personnes de droit privé.

Qu'est ce que l'espace public en droit français ?

Extrait de la circulaire d'application de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public⁸³.

« L'article 2 de la loi précise que « l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public ».
La notion de voies publiques n'appelle pas de commentaire. Il convient de préciser qu'à l'exception de ceux affectés aux transports en commun les véhicules qui empruntent les voies publiques sont considérés comme des lieux privés. La dissimulation du visage, par une personne se trouvant à bord d'une voiture particulière, n'est donc pas constitutive de la contravention prévue par la loi. Elle peut en revanche tomber sous le coup des dispositions du code de la route prévoyant que la conduite du véhicule ne doit pas présenter de risque pour la sécurité publique.

⁸¹ Ex : Droit de préemption ou d'expropriation exercé par le Conservatoire du Littoral

⁸² Voir article de Cécile Chambaud, « l'espace public doit-il être neutre ? », Le Monde, Culture&Idées, 27/02/2016

⁸³ Ibid

Constituent des lieux ouverts au public les lieux dont l'accès est libre (plages, jardins publics, promenades publiques...) ainsi que les lieux dont l'accès est possible, même sous condition, dans la mesure où toute personne qui le souhaite peut remplir cette condition (paiement d'une place de cinéma ou de théâtre par exemple). Les commerces (cafés, restaurants, magasins), les établissements bancaires, les gares, les aéroports et les différents modes de transport en commun sont ainsi des espaces publics.

Les lieux affectés à un service public désignent les implantations de l'ensemble des institutions, juridictions et administrations publiques ainsi que des organismes chargés d'une mission de service public. Sont notamment concernés les diverses administrations et établissements publics de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les mairies, les tribunaux, les préfectures, les hôpitaux, les bureaux de poste, les établissements d'enseignement (écoles, collèges, lycées et universités), les caisses d'allocations familiales, les caisses primaires d'assurance maladie, les services de Pôle emploi, les musées et les bibliothèques. »

On observe que pour le législateur le critère géographique n'entre pas dans la définition de l'espace public. Quel que soit le territoire, qu'il soit rural ou urbain, qu'il soit grand ou petit, peu importe sa localisation ou son échelle, son caractère intérieur ou extérieur, clos ou ouvert : à partir du moment où les voies publiques, les lieux affectés à un service public et les lieux ouverts au public font partie du territoire de la République, ils sont des espaces publics. Par ailleurs, en intégrant dans l'espace public les lieux privés répondant à ces critères, il se refuse à définir l'espace public à partir d'un statut juridique public ou privé.

Cette définition très ouverte lui permet donc d'inclure des lieux hybrides public/privé au régime juridique parfois ambigu⁸⁴, comme par exemple les centres commerciaux ou les galeries marchandes. Le fait que les droits et libertés des usager.ère.s puissent différer selon la nature juridique des lieux publics ou privés ou leur mode de gestion, n'est pas discriminant dans la définition législative de l'espace public : absence de gratuité, accessibilité limitée, inégalités de traitement entre usager.ère.s voire exclusion de certains publics (ex : personnes sans domicile fixe) ou comportements ayant droit de cité dans l'espace public des personnes publiques (ex : liberté d'aller et venir, de réunion)... Il faut toutefois nuancer car, même dans ce dernier, les libertés publiques sont régulées, encadrées, contrôlées et surveillées (ex : nécessité d'une autorisation administrative pour organiser une manifestation sur la voie publique). Il n'en demeure pas moins que dans l'espace public d'un « Etat de droit », selon l'adage bien connu en droit public, « *la liberté est la règle et la mesure de police, l'exception* ». Dans un « Etat de police », c'est l'inverse qui prévaut.

L'introduction de la circulaire citée est riche d'enseignements sur les motifs ayant présidé à l'adoption de loi. Ainsi, la République et la citoyenneté, comme l'espace public, doivent « se vivre à visage découvert ». : « *La loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public* marque

⁸⁴ Sur une critique de cette ambiguïté juridique, voir le film « Mainmise sur les villes », 89mn, 2013, Arte, disponible en VOD sur <http://www.arte.tv/guide/fr/050582-000-A/mainmise-sur-les-villes>

la volonté de la représentation nationale de réaffirmer solennellement les valeurs de la République et les exigences du vivre ensemble. Se dissimuler le visage, c'est porter atteinte aux exigences minimales de la vie en société. Cela place en outre les personnes concernées dans une situation d'exclusion et d'infériorité incompatible avec les principes de liberté, d'égalité et de dignité humaine affirmés par la République française. La République se vit à visage découvert. Parce qu'elle est fondée sur le rassemblement autour de valeurs communes et sur la construction d'un destin partagé, elle ne peut accepter les pratiques d'exclusion et de rejet, quels qu'en soient les prétextes ou les modalités. ».

La Cour européenne des droits de l'Homme, saisie sur la conformité de ladite loi française à la Convention européenne des droits de l'Homme, a rendu une décision le 1^{er} juillet 2014 qui la valide mais en demi-teinte⁸⁵. En effet, d'un côté, la Cour de Strasbourg considère que la prohibition générale de la dissimulation du visage dans l'espace public n'est pas nécessaire pour assurer la sécurité et la sûreté publiques, ce que soutenait pourtant l'Etat français. De l'autre côté, elle suit ce dernier en considérant comme un but légitime la préservation du « vivre ensemble » par l'interdiction posée. Elle estime ainsi qu'il est possible d'admettre que « *la clôture qu'oppose aux autres le voile cachant le visage soit perçue par l'Etat défendeur comme portant atteinte au droit d'autrui d'évoluer dans un espace de sociabilité facilitant la vie ensemble* ».

Ce faisant, elle donne au passage sa propre définition de l'espace public comme « *espace de sociabilité facilitant la vie ensemble* », espace dans lequel la protection des droits et libertés d'autrui doivent être protégés et leur éventuelle restriction toujours proportionnée aux buts légitimes poursuivis. En effet, la Cour reste vigilante sur « *la flexibilité de la notion de vivre ensemble* » et des « *risques d'excès* » qu'elle comporte si elle est interprétée de manière trop extensive par l'Etat, ce qui irait, selon elle, à l'encontre des fondements d'une société démocratique : « *Pluralisme, tolérance et esprit d'ouverture caractérisent une « société démocratique ». Bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité mais commande un équilibre qui assure aux individus minoritaires un traitement juste et qui évite tout abus d'une position dominante*⁸⁶ (...) ».

La définition de l'espace public ainsi que son régime juridique résultent donc bien d'un choix de société fondé sur une philosophie politique. La démocratie et l'Etat de droit impliquent la recherche permanente d'un équilibre complexe entre les

⁸⁵ Céline Chassang, Docteur en droit, « La CEDH et la loi du 11 octobre 2010 : une validation en demi-teinte de la loi prohibant la dissimulation du visage dans l'espace public », Recueil Dalloz 2014 p.1701 <http://www.dalloz.fr/documentation/lien?famille=revues&doctype=RECUEIL/CHRON/2014/0287>

⁸⁶ Ibid.

conditions du vivre ensemble et la protection des libertés et droits fondamentaux de tous et de chacun.

1.10. Approche économique : l'espace public est un espace essentiel pour l'économie, le commerce et le tourisme

La dimension économique et commerciale des espaces publics n'a pas été retenue dans le champ principal de la présente étude du CESER, car son importance appellerait en soi une étude approfondie. Pourtant, on ne peut manquer de souligner leur rôle essentiel dans la création de richesse d'un territoire, dans la production, la commercialisation et la consommation de biens et de services : si les espaces publics disparaissaient qu'advviendrait-il de la vie économique ?

Quelques enjeux de l'approche économique des espaces publics sont présentés rapidement dans la deuxième partie du rapport (chapitre 1, point 7).

2. Proposition de définition par le CESER : l'espace public, espace commun le plus universel d'une société démocratique

Après cette approche plurielle et non exhaustive de l'espace public, on mesure toute la complexité théorique et pratique de la notion. Dans les espaces publics, tout est lié. Dit autrement, tout est dans tout et réciproquement. Faut-il s'en étonner ? Les espaces publics sont des territoires à la fois matériels et immatériels, spatiaux et temporels, de mise en communication des êtres et des choses. Ils sont avant tout des espaces relationnels, que ces relations soient pacifiques, tendues ou conflictuelles, fortes ou faibles, implicites ou explicites, passives ou actives.

Tous les espaces politiques, sociaux et culturels ne sont pas des espaces publics, mais les espaces publics démocratiques ouverts à toutes et à tous, gratuitement, où les libertés et droits fondamentaux doivent être protégés, en sont probablement l'expression la plus pluraliste et universelle, à toutes les échelles et quels que soient les territoires dont ils font partie. L'espace public comprend des espaces naturels et artificiels, des espaces extérieurs et des espaces intérieurs. L'espace public n'est donc pas plus urbain que rural à partir du moment où il est un lieu effectivement ou potentiellement ouvert à tous les publics sans distinction ni discrimination *a priori* de ses usagères et usagers,

autres que la « civilité⁸⁷ » de leurs comportements. Ainsi, si l'espace public est l'espace de tou.te.s, tous les comportements n'y sont pas admissibles. La *Déclaration des droits et de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789* exprime bien ce principe :

« Art. 4. - La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

Art. 5. - La Loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas. »

Cette condition d'accessibilité universelle et inconditionnelle, dans le respect des droits et libertés d'autrui et des nécessités liées à l'ordre public, se retrouve essentiellement dans les espaces publics relevant du domaine public des personnes publiques, et aussi de leur domaine privé. Entre ceux-ci et les espaces relevant de la propriété privée des personnes privées non ouverts au public, il existe tout un nuancier d'espaces aux statuts hybrides public/privé. Ces espaces publics « ambigus » peuvent s'apparenter à des espaces publics (ex : centres commerciaux), mais il faut rester conscient que les droits et les obligations de leurs usager.ère.s ne sont pas les mêmes que dans les espaces publics sous statut public.

Si tous les comportements ne sont pas admissibles dans l'espace public pour rendre possible la vie en société, avec ses droits et ses obligations civiles, en revanche chacune et chacun doit pouvoir y trouver sa place, au sens propre comme au sens figuré. Comme l'écrit le philosophe Thierry Paquot, l'espace public, c'est le droit à la ville ou au territoire pour chacun.e et pour tou.te.s, c'est l'espace où chaque usager.ère, qu'il.elle soit résident.e ou visiteur.euse, doit se sentir invité.e et bien accueilli.e, en sécurité et en confiance ; le lieu où l'on peut entendre et ressentir en son for intérieur cette parole bienveillante, « murmurée à l'oreille de chacun : *Vous êtes le bienvenu*⁸⁸ ! ».

⁸⁷ Que l'on pourrait définir comme la manière de se comporter en société, dans les espaces publics

⁸⁸ Op.cit encadré p 106

Le CESER de Bretagne propose donc cette définition de l'espace public dans le contexte d'une société démocratique, sans distinguer entre le singulier et le pluriel de la notion, ni entre les types de territoire dans lesquels il s'inscrit :

Définition de l'espace public proposée par le CESER de Bretagne

L'espace public est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique ouverte et pluraliste.

A toutes les échelles territoriales et temporelles, il est composé, de l'ensemble des lieux matériels et immatériels, naturels et artificiels, dont le droit d'usage appartient à toutes et à tous y compris aux générations futures.

L'exercice des libertés et la protection des droits humains fondamentaux doivent y être garantis pour tous, femmes et hommes, à tous les âges de la vie. Espace complexe d'interactions sociales, politiques, culturelles, environnementales et économiques, il est aussi un milieu de vie à protéger qui influence la santé humaine.

3. Qui sont les principaux acteurs des espaces publics ?

Par définition, chacun.e est effectivement ou potentiellement, directement ou indirectement, acteur.rice de l'espace public. Tout d'abord, nous proposerons un premier schéma de synthèse des principaux acteurs de la « fabrique⁸⁹ » de la gestion et des usages des espaces publics. Cette ébauche sera complétée par un autre schéma dans la seconde partie du rapport, lorsque nous présenterons les enjeux démocratiques liés à la participation des citoyen.ne.s. Nous examinerons ensuite en quoi la Région Bretagne, à travers ses compétences et politiques, est un acteur public engagé, à différentes échelles territoriales, dans les espaces publics.

3.1. Schéma de synthèse des acteurs des espaces publics

La fabrique, la gestion et les usages des espaces publics reposent sur un système complexe d'acteurs. Par simplification, nous regrouperons les acteurs des espaces publics en 5 catégories⁹⁰ :

- la maîtrise d'ouvrage
- la maîtrise d'œuvre

⁸⁹ Dans le sens de conception, réalisation

⁹⁰ Rappel : dans la seconde partie du rapport (chapitre 2), nous compléterons ce premier panorama en proposant d'enrichir la notion de maîtrise d'usage par celle de « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s ».

- les opérateurs et prestataires
- la maîtrise d'usage
- les acteurs transversaux : éducation, formation, recherche, information, médiation...

Le plus important ne réside pourtant pas dans cette typologie, mais dans les relations, intersections et interactions entre les catégories d'acteurs. De l'intensité de ces liens, plus ou moins directs, dépend en grande partie la qualité et la pertinence des espaces publics, notamment leur adaptation aux contextes territoriaux comme aux besoins et attentes des populations.

- La maîtrise d'ouvrage

Dans une démocratie représentative, les citoyen.ne.s élisent des représentant.e.s qui, par délégation entre deux élections, dirigent les institutions et les administrations qui en dépendent au service de l'intérêt général et de l'utilité publique : Etat, collectivités territoriales et leurs groupements, établissements publics... Ceux-ci ont pour mission de gérer les biens publics relevant de leur propriété (domaine public et domaine privé), incluant les espaces publics. Ils sont les maîtres d'ouvrage, c'est-à-dire les propriétaires, les décideurs, les commanditaires, les payeurs et les gestionnaires des espaces publics. Ils doivent aussi les protéger pour conserver leur affectation à l'intérêt général et à l'usage de tou.te.s. Plus généralement, sous le contrôle des citoyen.ne.s et de la justice, ils sont les garants du droit et des principes républicains de liberté, d'égalité, de laïcité et de fraternité. Ils ont aussi pour mission de veiller à ce que l'aménagement et les usages des espaces publics favorisent la cohésion sociale et préservent l'ordre public (sécurité, tranquillité, salubrité).

Réforme territoriale et la montée des intercommunalités en Bretagne

En fonction des données issues des quatre Commissions départementales de la coopération communale (SDCI) fin mars 2016⁹¹, la Bretagne, qui comptait à cette date 101 Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI), devrait en dénombrer autour de 59 au 1^{er} janvier 2017, avec une réduction particulièrement drastique dans les Côtes d'Armor : passage de 30 à 8 pour ces dernières ; de 26 à 21 dans le Finistère ; de 24 à 18 en Ile-et-Vilaine et de 21 à 12 dans le Morbihan.

Comme l'a souligné le CESER de Bretagne dans son rapport de février 2016 « Réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité », l'enjeu essentiel de cette mutation territoriale est de « *mettre le projet de territoire au cœur des réorganisations, en partant prioritairement des besoins des citoyen.ne.s et en y intégrant un volet social. Il s'agit d'une opportunité de renforcer la cohésion sociale et territoriale*⁹² ». S'agissant du champ des évolutions attendues dans le champ de l'urbanisme, il précisait que « *le législateur a souhaité inciter les communes à transférer la compétence en matière d'urbanisme au niveau intercommunal. Un tel transfert peut contribuer à*

⁹¹ Source : Région Bretagne, Observatoire des territoires, 17/05/2016. Données non définitives.

⁹² Op.cit, synthèse p 4

optimiser l'action publique. Au vu des règles retenues pour valider ce transfert (minorité de blocage de 25 % des communes, représentant au moins 20 % de la population), il ne peut toutefois s'agir que d'un choix volontaire et largement partagé des exécutifs municipaux. Or, les maires restent très attachés à cette compétence. Un mouvement semble pourtant s'amorcer, et les collectivités qui s'engagent dans cette voie sont de plus en plus nombreuses en Bretagne, même si les projets n'aboutissent pas toujours⁹³ ». En avril 2016, 18 EPCI étaient engagés dans une étude PLUi⁹⁴ et 7 étaient en cours de recueil d'informations.

Les PLUi, comme les PLU, devront être rendus compatibles avec les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) qui, eux-mêmes, devront prendre en compte les objectifs et être compatibles avec les règles générales du futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), élaboré par la Région Bretagne. L'ensemble de cette réorganisation territoriale et de ces mutations dans le champ de l'urbanisme aura des conséquences sur l'aménagement et les usages des espaces publics en Bretagne. D'où la nécessité d'intégrer systématiquement l'enjeu des espaces publics dans les futurs documents d'urbanisme en articulant les différentes échelles territoriales. La future Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) pourrait peut-être y contribuer.

- La maîtrise d'œuvre

La maîtrise d'œuvre est chargée de concevoir, d'organiser et de contrôler la réalisation des espaces publics décidés et financés par la maîtrise d'ouvrage publique. Elle est garante de la qualité technique, architecturale et de l'économie générale de l'opération d'aménagement. Les maîtres d'œuvre et leurs équipes peuvent avoir des profils divers : architectes, urbanistes, paysagistes, ingénieurs, *designers*... Sauf disposition contractuelle contraire, la maîtrise d'œuvre dispose d'un droit de propriété intellectuelle sur l'œuvre produite. Comme déjà souligné, ce droit de propriété peut d'ailleurs limiter considérablement la possibilité, pour le maître d'ouvrage, de faire évoluer l'espace public pour répondre à de nouveaux besoins ou usages.

- La « maîtrise d'usage »

Parce qu'ils.elles font l'expérience quotidienne des espaces publics, leurs usager.ère.s en sont les « maîtres d'usage ». En effet, ils.elles détiennent une expertise et un savoir d'usage qui fondent leur légitimité à participer activement aux projets d'aménagement, de leur conception à leur évaluation en passant même parfois par leur réalisation et leur gestion :

- femmes/hommes
- enfants/adolescent.e.s/adultes/personnes âgées
- personnes en situation de handicap/valides
- individus/groupes/société civile
- résident.e.s/travailleur.euse.s/visiteur.euse.s/
- prise en compte des droits d'usage des générations futures, etc.

⁹³ Op.cit p 17

⁹⁴ Source DREAL Bretagne, avril 2016 – Carte sur http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/EPCI_engages_etude_PLUi_2016_04_19.pdf

La reconnaissance de la maîtrise d'usage par les deux autres maîtrises est récente et la marge de progression reste, nous le verrons, encore immense...

- Les opérateurs et prestataires divers

Sans opérateurs et prestataires divers pour réaliser les travaux comment fabriquer les espaces publics ? La maîtrise d'ouvrage public, la maîtrise d'œuvre, et la maîtrise d'usage ont le plus souvent besoin des entreprises de travaux et de services pour que leurs projets d'espace public deviennent réalité.

La réalisation de l'intérêt public s'appuie donc sur la compétence et l'expertise d'entreprises poursuivant un intérêt privé pour réaliser un espace public d'intérêt général : entreprises du secteur du Bâtiment et des travaux publics, artisan.e.s, paysagistes, consultant.e.s/expert.e.s/assistant.e.s à maîtrise d'ouvrage, banques, assurances, huissier.ère.s, avocat.e.s... Certains espaces publics sont réalisés en régie directe (ex : création d'une petite aire de jeux par des services communaux) et d'autres, plus modestes, avec le concours d'habitant.e.s et d'associations bénévoles⁹⁵ (ex : fleurissement d'espaces vert, jardins partagés...), mais les opérations les plus importantes nécessitent le concours d'entreprises privées dans le cadre du droit des marchés publics.

Pour réussir un bel espace public démocratique, convivial et fonctionnel, répondant aux besoins et attentes des usager.ère.s, la participation, la concertation et l'accord, le plus large possible, de toutes les maîtrises et des opérateurs semblent le meilleur investissement à long terme.

- Quelques acteurs transversaux
 - Acteurs de l'éducation, de la formation et de la recherche

Parmi les acteurs des espaces publics, il faut également mentionner ceux qui agissent en transversalité dans le champ de l'éducation, de la formation et de la recherche en lien avec l'urbanisme, l'aménagement et les usages des espaces publics : éducation populaire, établissements d'enseignement, Universités et Grandes écoles⁹⁶, enseignants-chercheurs, organismes de formation professionnelle initiale et continue, etc.

- Acteurs de l'information et de la médiation

Le dialogue entre les différentes maîtrises n'a rien d'une évidence. Il est même parfois difficile, voire conflictuel. Ceci est particulièrement prégnant pour les relations entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'usage. Dans une

⁹⁵ Exemple : Aménagement du centre-bourg de Trémargat, 22

⁹⁶ Ex : Ecole nationale supérieure d'architecture de Bretagne (ENSAB), EHESP (avec en particulier le réseau RBUS), Institut de Géoarchitecture de Brest, Institut d'aménagement et d'urbanisme de Rennes...

démocratie, les libertés de pensée et d'expression sont nécessaires, comme l'est aussi le débat, entre l'ensemble des parties-prenantes, sur l'intérêt général d'un projet d'espace public. Pour créer les conditions favorisant ce dialogue démocratique entre acteurs, la fonction de médiation, éventuellement exercée par un tiers indépendant, peut se révéler essentielle dans certains contextes locaux. La médiation ne requiert pas nécessairement un dispositif spécifique, elle peut aussi être exercée au quotidien, au fil de l'eau, sans formalisation, par exemple par un élu de quartier, un agent territorial, un collectif d'habitant.e.s, une association, etc. Elle peut alors consister en des temps, des actions et des lieux d'échanges d'information et de bonnes pratiques (ex : BRUDED⁹⁷, Maison de l'architecture et des espaces en Bretagne⁹⁸...), de sensibilisation, d'expérimentation, de formation et d'éducation populaire. Tout en évitant la confusion des rôles entre les différentes maîtrises, la médiation permet de co-construire des passerelles entre ces dernières pour rechercher, autant que possible, un intérêt général partagé par l'ensemble des parties-prenantes, dans un jeu d'acteurs à somme positive⁹⁹.

- Premier schéma de synthèse des acteurs de l'espace public

Le premier schéma de synthèse présenté ci-après est une représentation simplifiée du système, nécessairement ouvert et complexe, d'un espace public. Comme déjà signalé, il sera complété plus loin par un second schéma (voir schéma n°2, Partie 2, chapitre 2), mettant en lumière l'émergence d'un « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s » (non représenté ici).

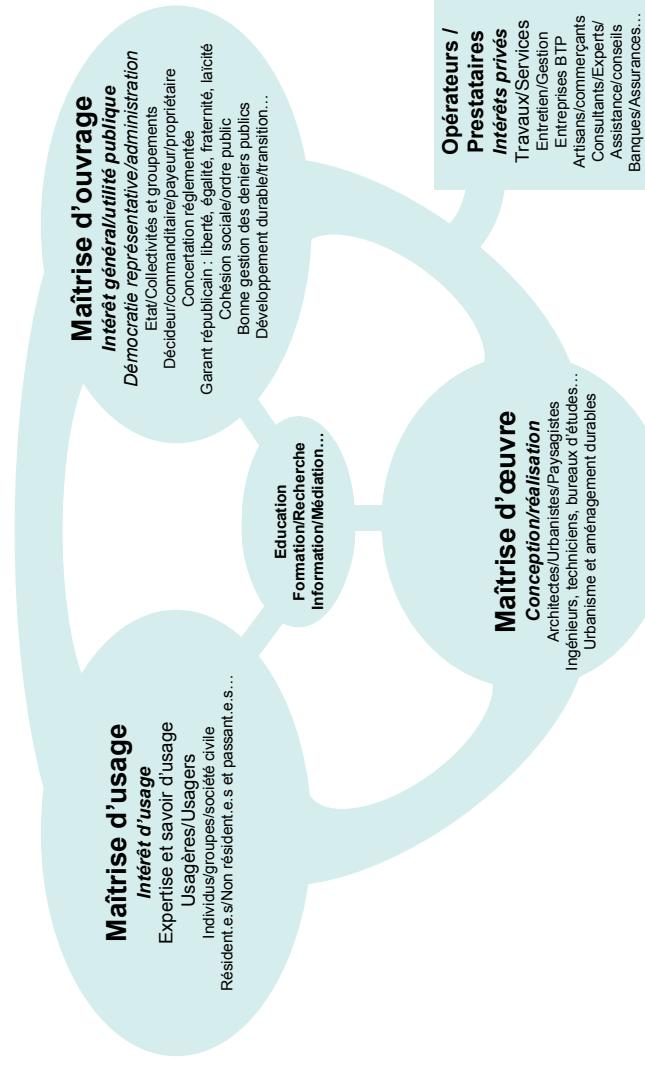
⁹⁷ BRUDED : réseau de collectivités bretonnes, essentiellement rurales, engagées dans le développement durable (soutenu par la Région Bretagne) : <http://www.bruded.org/>

⁹⁸ <http://www.architecturebretagne.fr/> La Maison de l'Architecture attribue des prix annuels qui peuvent concerner des réalisations d'espaces publics. A noter que La Région Bretagne fait partie du jury.

⁹⁹ Audition IAUR – Présentation de l'expérience de l'Atelier urbain du Blosne à Rennes.

Figure 2. Schéma n° 1 - Système simplifié des principaux acteurs d'un espace public (CESER)

Schéma n° 1 : système simplifié des acteurs d'un espace public



Source : CESER Bretagne, 2016

3.2. La Région Bretagne est engagée dans les espaces publics

Le Code général des collectivités territoriales dispose en son article L 4221-1 que *« le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région dans les domaines de compétences que la loi lui attribue. Il a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes¹⁰⁰ »*.

Même si l'urbanisme, l'aménagement et la maîtrise d'ouvrage sur les espaces publics urbains ou ruraux relèvent avant tout des communes et des intercommunalités, notamment à travers les Plans locaux d'urbanisme communaux et intercommunaux (PLU-I) et les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) ; et bien que la Région ait perdu, avec la Loi NOTRe du 7 août 2015, sa clause de compétence générale, il n'en demeure pas moins que de multiples enjeux et fonctions des espaces publics territoriaux peuvent être rattachés, plus ou moins directement, au vaste champ de compétence défini par l'article précité.

Pour illustrer en quoi la Région Bretagne est concernée et engagée dans et par les espaces publics ainsi que par leur mise en cohérence spatiale et temporelle, il est possible de s'appuyer, par souci pédagogique, sur la déclinaison transversale des politiques régionales figurant dans les six « missions » de son budget primitif 2016, traduction politique et financière des six grandes ambitions annoncées pour la mandature 2015-2021. Pour souligner la transversalité des enjeux des espaces publics avec les priorités régionales, les titres qui suivent reprennent, entre guillemets, les intitulés des missions tels qu'ils figurent au BP 2016 du Conseil régional de Bretagne¹⁰¹, en les reliant aux espaces publics.

3.2.1. Des espaces publics « pour un aménagement équilibré, garant de la cohésion, de la performance et de la solidarité territoriale » (Mission I)

Cette mission porte essentiellement sur les actions régionales visant à permettre un développement équilibré et équitable de la Bretagne et de ses territoires, objectif qui sera relié au futur Schéma régional d'aménagement, de

¹⁰⁰ Source : Legifrance, 8/04/2016

¹⁰¹ Certains intitulés ne rendent pas toujours compte de la diversité du contenu des missions. Ainsi, la mission VI « Pour le rayonnement de la Bretagne et la vitalité culturelle bretonne », présente aussi la politique sportive du Conseil régional... Idem avec la mission I « Pour un aménagement équilibré... » qui inclut la politique de santé et la politique de l'habitat du CR.

développement durable et d'égalité des Territoires (SRADDET, voir encadré à suivre). Son principal levier est la contractualisation territoriale, en particulier les Contrats de partenariat Europe/Région/Pays/Association des Iles du Ponant ainsi que les deux Contrats métropolitains de Brest et Rennes. Peuvent également être cités les Contrats de ville portant sur la rénovation urbaine des quartiers prioritaires de la politique de la ville, dont la Région est cosignataire ; ainsi que les opérations portant sur l'habitat. C'est également à cette mission que sont rattachés l'observation territoriale, le volet transversal de la Charte d'engagements pour les jeunes en Bretagne¹⁰² ainsi que la politique de santé de la Région.

Par ailleurs, même si elle n'est pas expressément mentionnée ici, la stratégie foncière de la Région, exercée au sein de Foncier de Bretagne en partenariat avec l'Etat, pourrait être rattachée à cette mission (elle comporte aussi une dimension économique et environnementale). La politique de la Région visant à promouvoir un urbanisme durable dans les territoires, ancien dispositif Eco-FAUR (Fonds d'aménagement urbain régional), relève depuis 2016 de la politique territoriale (Contrats de partenariat). Mentionnons également que le Contrat de Plan Etat-Région 2015-2020 et le Pacte d'Avenir pour la Bretagne¹⁰³ comportent des éléments sur les espaces publics (domaine public ferroviaire, routier, réseaux numériques...).

Depuis 1984, la Région Bretagne est impliquée dans l'aménagement urbain des territoires, notamment de leurs espaces publics

Prenant la suite en 2005 du dispositif « Fonds d'aménagement urbain régional » (FAUR) mise en œuvre depuis 1984, celui de l'Eco-FAUR visait à accompagner techniquement et soutenir financièrement les collectivités, en particulier celle de petite taille, pour améliorer qualitativement leurs opérations d'aménagement et d'équipement dans le sens d'un urbanisme plus durable. Comme l'illustre la carte ci-après (2005-2011), les projets aidés sont très bien répartis sur l'ensemble du territoire régional. Entre 2011 et 2015, l'Eco-FAUR² proposait aux communes de moins de 25 000 habitant.e.s et aux intercommunalités une aide à l'ingénierie et une autre à la réalisation des travaux. D'après le bilan de l'Eco-FAUR² réalisé par la SEMAEB, entre 2011 et 2014, 166 études ont été financées et 178 projets de travaux aidés financièrement. 57 % des lauréats de l'aide aux travaux étaient des communes de moins de 2000 habitant.e.s et seulement 5 % des intercommunalités. Trois types de projets étaient soutenus par la Région :

- la requalification ou l'aménagement des *espaces publics* ;
- la réhabilitation ou la construction d'équipements publics ;
- le renouvellement urbain ou le éco-quartiers.

Il est remarquable que les projets aidés concernant les espaces publics arrivent en tête.

Afin d'encourager les collectivités aidées à mettre en œuvre une approche globale et qualitative de leurs projets, incluant donc les espaces publics, la Région proposait une série de 13 cibles (voir schéma de synthèse ci-après¹⁰⁴) :

¹⁰² Charte adoptée en 2011, actualisée en 2013

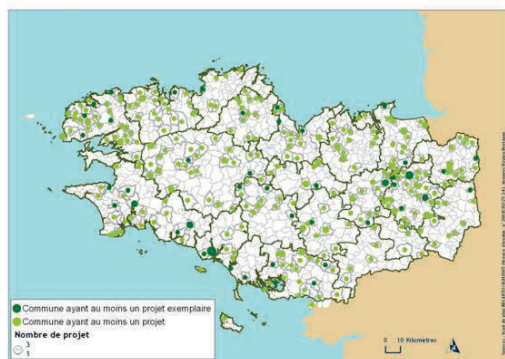
¹⁰³ Ces documents sont transversaux à l'ensemble des missions du BP.

¹⁰⁴ Source : Région Bretagne, « Eco-FAUR² - En chemin vers l'urbanisme durable », juin 2011

Cible A - S'appuyer sur une réflexion globale à moyen et long terme
 Cible B - Développer une culture de pédagogie, de concertation et d'évaluation
 Cible C - Favoriser la mixité sociale et des usages
 Cible D - Valoriser les paysages, préserver les espaces naturels et la biodiversité
 Cible E - Préserver le patrimoine bâti et encourager l'innovation architecturale
 Cible F - Maîtriser la consommation d'espace
 Cible G - Favoriser les déplacements alternatifs et multimodaux
 Cible H - Faire le choix d'éco-matériaux
 Cible I - Accroître le confort et la qualité sanitaire des projets
 Cible J - Economiser l'énergie et encourager les énergies renouvelables
 Cible K - Préserver et gérer durablement la ressource en eau
 Cible L - Garantir une gestion durable du chantier et des déchets
 Cible M - Optimiser les coûts d'entretien, de maintenance et d'exploitation

Entre 2005 et 2015, le dispositif Eco-FAUR a accompagné près de 650 projets d'aménagement et d'urbanisme durables. Il s'est terminé en 2015 et est depuis intégré à la politique territoriale de la Région, à travers les Contrats de partenariat Europe/Région/Pays

Figure 3. Lauréats de l'Eco-FAUR1 entre 2005 et 2011



Source : Région Bretagne, juin 2011

Figure 4. Les 13 cibles de l'ancien dispositif régional Eco-FAUR² (2011-2015)



Source : Région Bretagne, 2011

La Région Bretagne, le futur SRADET et les autres documents d'urbanisme
Extrait du Budget primitif 2016¹⁰⁵

« La Région lancera en 2016 l'élaboration de son Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADET), institué par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre). Ce schéma fixera les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets. Pour toutes ces thématiques, le schéma tiendra lieu et remplacera les documents sectoriels de planification existants.

La loi prévoit que les règles générales du SRADET seront opposables, dans un rapport de compatibilité, aux schémas de cohérence territoriale, et, à défaut, aux plans locaux de l'urbanisme, aux cartes communales, aux plans de déplacement urbains, aux plans climat air énergie territoriaux, et aux chartes des parcs naturels régionaux. Les objectifs et orientations du SRADET devront également être pris en compte par ces mêmes documents. La phase de mise en œuvre initiale consistera à organiser les travaux et les dispositifs de concertation. Deux étapes interviendront en 2016 :

- le débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique portant sur le calendrier prévisionnel d'élaboration, les modalités d'association des acteurs ainsi que la liste des personnes morales associées sur les différents volets du schéma régional ;
- à l'issue de ce débat, une délibération du Conseil régional, fixant le calendrier prévisionnel, les modalités d'association et la liste des personnes morales associées.

Suite à ces premières étapes, il s'agira alors d'organiser les travaux et les dispositifs de concertation afin de préparer le débat du Conseil régional sur les objectifs du schéma, préalablement à sa rédaction. Dans le souci du renforcement des politiques publiques et de leur mise en cohérence, ces travaux, menés à la fois en interne et avec les partenaires de la Région, auront pour objectif d'identifier les leviers opérants pour assurer la transversalité du schéma intégrateur, et de garantir la dimension participative et concertée de ses futures orientations

A cet effet, la Région poursuivra le travail engagé depuis de nombreuses années pour accompagner des démarches de planification infrarégionales (les Schémas de Cohérence Territoriale en particulier) auxquelles elle est réglementairement associée et encourager la couverture progressive de l'ensemble du territoire par des SCoT à l'échelle du pays, et par des Plans Locaux d'Urbanisme à l'échelle intercommunale. En 2015, avec 29 SCoT élaborés ou en cours d'élaboration, une très grande partie de la Bretagne est concernée par un projet de territoire matérialisé par un document d'urbanisme, témoignant d'une dynamique forte en matière de planification locale. Toutefois, la refonte de la carte intercommunale prévue en 2016 et son impact prévisible sur les documents d'urbanisme et de planification (dans leur périmètre et leurs objectifs) implique de poursuivre l'effort de co-construction et de contribution régionale.

Pour les documents d'urbanisme, l'année 2016 marquera également la poursuite de la « grenellisation » (institué par la loi du 12 juillet 2010, portant « engagement national pour l'environnement » - ENE, dite Grenelle 2), qui permet de renforcer le rôle des SCoT dans la maîtrise du développement territorial. Il s'agit pour la Région d'accompagner les territoires dans l'atteinte de cet objectif qualitatif, fixé par le législateur à échéance 2017, mais également de favoriser la prise en compte du Schéma Régional de Cohérence Écologique, du Schéma Régional Climat Air Énergie, et du futur Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADET), relevant directement des compétences régionales. La Région utilisera pour ce faire son « porter à connaissance », regroupant les attentes de la Région, diffusé auprès des territoires en 2015, afin de rendre son avis de personne publique associée sur les projets arrêtés. La Région cherchera aussi, avec ses partenaires, à accompagner les territoires dans l'autoévaluation des SCoT, en lien avec son projet de création d'un observatoire des territoires ».

¹⁰⁵ Région Bretagne, Budget primitif 2016, p I-9, session de mars 2016

Les actions publiques de la Région Bretagne rattachées à cette mission territoriale peuvent concerner l'aménagement, les fonctions et les usages des espaces publics, ce qu'illustrent les exemples figurant dans le tableau ci-après.

Mission I « Pour un aménagement équilibré, garant de la cohésion, de la performance et de la solidarité territoriale »	
Actions régionales	Liens directs et indirects avec les espaces publics
-Contrats de partenariat Europe/Région/Pays/Iles du Ponant -Contrats métropolitains Brest/Rennes -Contrats de ville	-Soutien à l'ingénierie territoriale/observation territoriale -Etudes et travaux des territoires relevant antérieurement du dispositif Eco-FAUR (urbanisme durable) : création, aménagement et requalification d'espaces publics -Rénovation urbaine d'espaces publics de quartiers prioritaires -Ecoquartiers, Ecocités... -Réseau viaire lié aux transports en commun, à l'éco-mobilité...-etc.
-Contrat de Plan Etat-Région (CPER 2015-2020) -Pacte d'Avenir pour la Bretagne	-CPER : mobilités routière et ferroviaire ; transition écologique et énergétique, usages numériques... -Pacte d'avenir : Route nationale 164, projet ferroviaire Liaisons nouvelles Ouest-Bretagne-Pays de la Loire (LNOBPL), Port de Brest, Pôles d'échange multimodaux, Bretagne très haut débit, qualité de l'eau, tourisme, présence des langues régionales dans la vie quotidienne (ex : signalétique)...
-Avis sur les documents d'urbanisme (Région, « personne publique associée »)	-PLU-I, SCoT intégrant les espaces publics territoriaux -« Porter à connaissance » des enjeux régionaux sur les espaces publics (ex : Trame verte et bleue régionale ; Schéma régional climat, air, énergie ; Schéma régional multimodal des déplacements et des transports...)-etc.
-Politique foncière/Etablissement public Foncier de Bretagne	-Portage foncier d'opérations d'aménagement urbain ou rural incluant des espaces publics -Accompagnement des collectivités territoriales et des EPCI : nouvelles formes urbaines, revitalisation des centralités, sobriété foncière...-etc.
-Politique de l'habitat durable	-Rénovation énergétique de l'habitat (Plan bâtiment durable breton) pour préserver les ressources naturelles, atténuer et limiter les effets du réchauffement climatique : réduction des émissions de Gaz à effet de serre, végétalisation des espaces publics urbains pour limiter l'effet d'îlot de chaleur... -Sobriété foncière / densification -Revitalisation des centralités -Amélioration qualitative et quantitative de l'offre d'habitat social, incluant les espaces publics situés aux abords des logements -Lien habitat/économie/emploi/transports/services collectifs : soutien à la densification le long des axes de transport (ex : gares TER, domaine public routier...)-etc.
Politique numérique	-Bretagne très haut débit (BTHD) : infrastructures traversants les espaces publics (réseaux enterrés, aériens...) -Usages : espace public numérique (communication, connaissance), aménagement urbain d'espaces publics (simulation, outils de participation démocratique...), captage et exploitation de données publiques (« Big data » de l'espace public), surveillance de l'espace public (caméras intelligentes...), amélioration des services collectifs (ex : mobilités, transports en commun, santé...), arts et cultures numériques dans l'espace public, lien social entre usager.ère.s (smartphones, réseaux sociaux, connexion permanente...), drones, robots...

Politique de santé publique	-Animation territoriale de santé : promotion de l'activité physique régulière dans les espaces publics marchables, cyclables, ludiques, sportifs... -Santé environnement (Programme régionale santé environnement – PRSE) : urbanisme et aménagement favorable à la santé ; qualité sanitaire des milieux naturels (air, eau, sol) et bâtis -etc.
Charte d'engagement pour la jeunesse	- Soutien aux actions d'éducation environnementale et à l'engagement des jeunes sur des projets environnementaux, urbains ou ruraux : Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne (CRJ) ; lycées ; services civiques ; santé-environnement... -Formation aux métiers de l'urbanisme, de l'architecture, de l'environnement, du BTP... -Espace public immatériel des jeunes : numérique, activités artistiques et culturelles... -etc.

3.2.2. Des espaces publics « pour une économie dynamique au service de filières fortes et créatrices d'emploi » (Mission II)

Selon l'article 2 de la Loi NOTRe¹⁰⁶ « *la région est la collectivité territoriale responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique* ». En d'autres termes, elle en est devenue le chef de file. Ses grandes orientations stratégiques sont inscrites dans le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). En Bretagne, il existe déjà une « stratégie » du même nom (SRDEII) datant de 2013, aussi appelée « *Glaz économie* ».

Dans le premier chapitre du rapport, l'importance essentielle des espaces publics pour la vie économique, industrielle et commerciale des territoires a déjà été soulignée. Ce rôle majeur, souvent implicite, apparaît le plus visiblement lorsque les espaces publics dysfonctionnent où sont perturbés (événements climatiques, manifestations...). Par exemple, les infrastructures de transport, qu'elles soient routières, ferroviaires, aéroportuaires, portuaires, etc., relèvent pour la plupart de l'espace public. Leur qualité et leur bon fonctionnement sont nécessaires pour garantir la libre circulation des personnes, des biens et des services, ainsi que la liaison de la Bretagne au reste de l'Europe et du monde (Cf. péninsularité et « périphéricité » de la Bretagne).

En outre, l'aménagement des espaces publics représente une source d'activité, de revenu et d'emploi importante pour le secteur du BTP, ainsi que pour l'innovation (ex : R&D sur la « route intelligente » et le « véhicule intelligent », les capteurs de données, la « *smart city* », les « *smart grids* », la cybersécurité, l'électromobilité, les autres technologies et usages numériques dans l'espace

¹⁰⁶ Art. L. 4251-12. du CGCT, 08/04/2016

public...)). Leur existence et leur qualité servent également l'accessibilité, l'attractivité et l'activité commerciales dans les territoires. Il faut également citer le secteur du tourisme qui profite fortement d'espaces publics accessibles et attractifs, qu'ils soient naturels ou artificiels, dans les 10 « Destinations touristiques » couvrant le territoire régional.

Les ports et la politique maritime intégrée relèvent également de cette mission budgétaire. S'agissant des ports, on peut citer les enjeux particuliers du développement économique et de l'industrie en lien avec la ville. Sur la politique maritime intégrée, on peut citer en particulier les territoires « Melglaz » (réseau mer et littoral de Bretagne) impliqués dans des initiatives de Gestion intégrée de la zone côtière, mais également l'aménagement des sentiers littoraux...

Le réseau et la qualité des espaces publics peuvent donc être considérés comme un facteur de compétitivité et d'attractivité contribuant à la vitalité, à la fluidité et au rayonnement économique de la Bretagne et de ses territoires. Ils sont donc un atout à valoriser pour développer la « *Glaz économie* ».

3.2.3. « Pour une formation permettant à chacun de construire son propre parcours vers la compétence et l'emploi » (Mission III) en lien avec les espaces publics

La compétence sur la formation est l'un des piliers de l'action régionale. Elle mobilise d'ailleurs près de la moitié de ses crédits budgétaires en 2016 (48 %). En quoi les espaces publics sont-ils concernés ?

Tout d'abord, au double sens matériel et immatériel de la notion, la conception, la fabrique, le fonctionnement, l'entretien et l'animation des espaces publics mobilisent de très nombreux secteurs d'activité privés et publics qui, pour intervenir, doivent disposer des compétences humaines les plus diverses : BTP, architecture, urbanisme, paysagisme, environnement et écologie, économie, commerce, informatique, administration technique et générale, transports, sécurité, santé, secours, gestion des déchets, énergie, communication, travail social, sciences humaines et sociales, culture, patrimoine, art, sport, enseignement et recherche, etc.

La Région Bretagne, dont « *le fil conducteur est à la fois la relation emploi-formation-orientation tout au long de la vie et la construction de parcours individuels*¹⁰⁷ » est donc particulièrement concernée par le champ des multiples savoirs, compétences et métiers qui interviennent dans les espaces publics. Compte-tenu de cette grande diversité des métiers, il semble important, lors des

¹⁰⁷ BP 2016, p III-4

formations concernées, de développer les compétences transversales qui permettent aux différent.e.s professionnel.le.s de mieux travailler ensemble sur des projets communs. En effet, les recherches menées par le CESER ont parfois mis en évidence un certain manque de dialogue entre les différents métiers de l'urbanisme. Une meilleure synergie, à anticiper dès les formations, serait un gage d'amélioration sensible des projets. En 2016, la Région Bretagne pourrait en tenir compte lors de l'élaboration du futur Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) qui sera à articuler avec le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires¹⁰⁸ (SRADDET).

Ensuite, la Région a une responsabilité particulière envers les lycées et les centres de formation des apprentis, ainsi que pour contribuer au développement de l'enseignement supérieur. Par exemple, en tant que propriétaire et gestionnaire du parc des lycées publics, elle est le maître d'ouvrage de leurs bâtiments et de leurs espaces : construction, rénovation, extension... Ces établissements disposent en leur sein et à leurs abords d'espaces publics : cours de récréation, terrains de sport, parvis, espaces verts, aires de stationnement, cheminements piétonniers et cyclables, etc. L'enjeu est ici autant la qualité des espaces publics intérieurs que celle des espaces publics qui bordent les établissements ou qui permettent d'y accéder, ce qui implique des actions concertées avec les autres maîtres d'ouvrage publics : communes, intercommunalités... Elle sera également bientôt gestionnaire des transports scolaires, ce qui nécessitera d'accorder une grande attention à la sécurité et à la qualité des espaces publics où ils circulent et s'arrêtent.

C'est également dans le cadre de cette mission qu'apparaît le soutien aux projets éducatifs des lycées (KARTA) dont certaines thématiques prioritaires peuvent concerner les espaces publics ou la vie quotidienne dans ces derniers :

- « amélioration de la santé et de la qualité de vie » (ex : santé-environnement, qualité des milieux naturels) ;
- « développement durable et agenda 21 » (ex : agenda 21 scolaire intégrant l'objectif d'atténuation du réchauffement climatique et d'adaptation à ses effets)
- « ouverture des jeunes au monde » (ex : visite d'espaces publics naturels ou culturels lors de séjours à l'étranger, accueil de visiteur.euse.s étranger.ère.s dans les espaces publics de la Bretagne) ;
- « éducation artistique, sensibilisation à l'art, à la culture, aux sciences et aux techniques » (ex : éducation artistique et culturelle lors de visites

¹⁰⁸ Le projet de cet articulation est mentionnée au BP 2016, p III-5

patrimoniales dans les espaces publics à l'occasion de sorties et séjours scolaires).

- « égalité filles-garçons et lutte contre toutes les discriminations » (ex : lutte contre les inégalités, les stéréotypes, les violences et les discriminations entre les filles et les garçons dans la vie quotidienne, certains pouvant avoir lieu dans les espaces publics tel que le harcèlement de rue...).

Enfin, le Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne (CRJ) soutient l'engagement et les initiatives de ses membres, dont certaines peuvent concerner les espaces publics: « *un arbre pour le climat* » dans les lycées à l'occasion de la COP 21 en 2015, présence à cette occasion à la « *Conference of Youth* » à Paris, éducation à l'environnement (ex : déchets), santé-environnement, promotion de la tolérance et de la diversité culturelle, prévention en milieux festifs, lutte contre les violences et les comportements sexistes... Le CRJ dispose aussi d'un espace public numérique pour valoriser ses initiatives, www.kaoz.info (web TV).

3.2.4. Des espaces publics « pour une Bretagne de toutes les mobilités » (Mission IV)

Il s'agit d'une mission que l'on pourra facilement relier au sujet des espaces publics puisque sans ces derniers, elle n'aurait probablement plus de raison d'être. Si l'espace public est le lieu de « toutes les mobilités », dans une société démocratique ouverte et pluraliste, il est -ou devrait être- le lieu des mobilités de tou.te.s, dit autrement, de l'accessibilité universelle.

Lors de son audition, le géographe Marc Dumont a souligné combien l'urbanisme et l'aménagement, d'une manière générale, étaient « orientés transport et mobilité¹⁰⁹ ». Les conséquences sur l'aménagement et les usages des espaces publics sont majeures : rues, routes, aires de stationnement, gares... Dans cette optique, la priorité est donnée à la fonction circulaire des espaces publics, considérés comme des lieux de flux, de transit, de passage, de cheminement mis au service de villes et de territoires fluides.

Le Conseil régional, dans son BP 2016, souligne avec force combien l'enjeu de l'accessibilité et des mobilités est vital pour le développement de la Bretagne et de ses territoires : « *Parce que l'accessibilité est un facteur essentiel de développement territorial, la desserte régionale représente un enjeu déterminant pour la Bretagne, que ce soit par le fer, par la route ou par l'aérien*¹¹⁰. Le défi est

¹⁰⁹ En anglais, notion de « *Transit oriented development* »

¹¹⁰ Etonnamment, l'eau et la mer ne sont pas cités...la Bretagne est pourtant une région avec une importante façade maritime et un réseau hydrographique dense (fleuves, canaux, estuaires...).

majeur, et la situation géographique spécifique impose une ambition publique pour éviter tout risque d'enclavement des territoires bretons. Avec le plan routier breton, et maintenant la mise en œuvre du grand projet régional « Bretagne à grande vitesse », de grandes étapes ont déjà été franchies. Mais l'effort doit être maintenu pour toujours mieux connecter la Bretagne occidentale et centrale et assurer un maillage performant pour l'ensemble des villes bretonnes¹¹¹ ».

La Région entend non seulement renforcer l'accessibilité externe de la Bretagne mais également « les transports du quotidien » : se rendre à son travail, sur son lieu d'étude, se déplacer professionnellement, pour des activités touristiques ou de loisirs... L'offre en Transports express régionaux (TER) et la qualité des espaces publics qui permettent d'y accéder (gares, aires de stationnement, cheminements doux, éclairage, accessibilité aux personnes en situation de handicap...) sont un levier essentiel pour cette mobilité de tous les jours. Cette offre ferroviaire est à relier aux autres modes de déplacements et de transports : autres réseaux urbains et interurbains de transports en commun (car, bus, métro, tramway...), et aussi aux réseaux de transports individuels ou partagés (routes, rues, aires de stationnement et de covoiturage...).

C'est tout l'enjeu de l'intermodalité, c'est-à-dire de la possibilité de passer, de manière fluide, d'un mode de déplacement à l'autre, incluant les modes doux, actifs et l'électromobilité (marche, vélo...). D'où l'investissement du Conseil régional dans la réalisation de Pôles d'échanges multimodaux afin de « diffuser la vitesse » dans tous les territoires. La coordination régionale de l'offre de transports entre les « autorités organisatrices de mobilité » n'en est que plus essentielle (ex : carte *Korrigo*, offres tarifaires, *BreizhGo*...). Il en va de même pour le développement de l'ensemble des nœuds d'échange et de leur accessibilité à partir de tous les territoires.

Les espaces publics sont donc essentiels au projet d'une Bretagne accessible et fluide bénéficiant au plus grand nombre, que les modes de transport soient individuels ou collectifs. Ainsi, comme le souligne le Conseil régional « *le transport public ne pourra s'installer durablement, au sens économique, social et environnemental, que s'il s'inscrit dans une chaîne véritablement multimodale offrant des solutions de déplacements pour tous les habitants, quels que soient leurs lieux de vie, de travail, leur condition sociale, ou encore leur handicap et dans laquelle tous les moyens de transport seront considérés comme participant à la solution (transports publics réguliers ferroviaires, guidés, routiers, marche à pied, bicyclette, transport à la demande, covoiturage, autopartage, etc.)* ».

¹¹¹ P IV 3

Il n'y a donc pas de mobilité durable possible sans espaces publics eux-mêmes durables, s'inscrivant dans le projet d'une Bretagne en transition écologique, énergétique et climatique.

3.2.5. Des espaces publics «pour une région engagée dans la transition écologique » (Mission V)

Les espaces publics sont ici encore largement convoqués pour concourir à l'ambition environnementale de la Région Bretagne. On pourrait même dire que tous les enjeux de la transition écologique traversent et impliquent, à un moment ou à un autre, l'aménagement et les usages des espaces publics, qu'ils soient naturels ou artificiels, et même matériels ou immatériels.

Avec les lois MAPTAM de 2014 et NOTRe de 2015, le Conseil régional est devenu chef de file des actions sur l'énergie, le climat et la biodiversité. Il est compétent sur la planification de l'ensemble des déchets et peut se voir déléguer, ce qui est son souhait de longue date, une compétence sur la coordination et l'animation de la politique de l'eau. Autant de responsabilités nouvelles et essentielles pour engager la Bretagne et ses territoires dans la transition écologique alors qu'est annoncée une prochaine « COP 21 régionale ».

Les enjeux régionaux concernant la biodiversité (Schéma régional de cohérence écologique -SRCE-, Trame verte et bleue régionale), le climat, l'air et l'énergie (Schéma régional climat air énergie -SRCAE) et la qualité des milieux naturels seront développés dans le chapitre 3 portant sur le contexte géographique et écologique des espaces publics. Comme le souligne le Conseil régional lui-même, *« la plupart des thèmes portés ici sont transversaux et se déclineront en lien étroit avec la plupart des politiques régionales¹¹² »*. Comme nous l'avons fait pour la mission I, nous présenterons donc les implications de la politique de transition écologique de la Région sous forme d'un tableau de synthèse.

Mission V « Pour une région engagée dans la transition écologique »	
Actions régionales	Liens directs et indirects avec les espaces publics
Promouvoir une gestion intégrée de la ressource en eau	-Les espaces publics sont irrigués de cours d'eau. Leurs aménagements et leurs usages peuvent influencer sur la qualité des eaux et la gestion de la ressource : perméabilité des sols, végétalisation, gestion des eaux pluviales (ex : noues paysagères, bassins de rétention...), traitement des eaux potables et des eaux usées, pollutions diverses des milieux aquatiques terrestres, littoraux, maritimes, utilisation de produits phytosanitaires (Cf. Prix Zéro phyto), gestion différenciée des espaces verts, zones humides... -A l'inverse, la qualité des milieux aquatiques influence sur celle des espaces publics : marées noires, algues vertes sur les plages, qualité des eaux de baignades, irrigation des espaces verts, et pollution des milieux,

¹¹² BP 2016, p V.4

	de la faune et de la flore, santé-environnement, nuisances olfactives, visuelles... -Risques d'inondation et de submersion (espaces publics littoraux, en bordure fluviale...) -voies navigables régionales
Préserver et valoriser la biodiversité et les paysages	-Schéma régional de cohérence écologique : trames vertes et bleues régionales et infrarégionales traversant les espaces publics pour protéger la biodiversité des milieux naturels -Espaces verts, parcs et jardins publics, nature en ville, jardins partagés, rapport à l'eau, littoral -Espaces publics des Réserves naturelles régionales (RNR), des Parcs Naturels régionaux (PNR) -Dimension paysagère des espaces publics : esthétique, vues, valorisation du patrimoine naturel et culturel... -Espaces publics comme lieux d'éducation à l'environnement (Plan régional d'action pour l'éducation à l'environnement).
Développer une politique énergétique volontariste et une approche circulaire de l'usage des ressources	-Mise en œuvre dans les espaces publics territoriaux du Schéma régional climat, air, énergie (SRCAE), à travers les Plans climat air énergie territoriaux (PCAET) -Espaces publics, lieux de production d'énergies renouvelables : énergies marines renouvelables (domaine public maritime), énergies éolienne, solaire (panneaux sur l'espace public), biomasse... -Espaces publics aménagés pour des villes et des territoires plus résilients face au réchauffement climatique (ex : réduction des effets d'îlot de chaleur urbain par la végétalisation, les revêtements de sol, l'orientation, l'exposition, l'isolation des bâtiments bordant l'espace public...) -Espaces publics préservant la qualité de l'air : usages des réseaux viaires routiers (rue, routes...) réglementation de la circulation automobile pour limiter l'émission de polluants (vitesse, écomobilité, électromobilité, rejets de polluant...), transports en commun et covoiturage, mobilités douces et actives (marchabilité et cyclabilité des villes), espaces verts/nature en ville, aération des villes et des quartiers, traitement des déchets...

3.2.6. Des espaces publics « pour le rayonnement de la Bretagne et la vitalité culturelle bretonne » (Mission VI)

Cette mission qui s'inscrit dans une stratégie globale d'attractivité de la Bretagne, se caractérise par son hétérogénéité : art, culture, patrimoine, sport, tourisme, voies navigables, actions européennes et internationales, information aux citoyen.ne.s et promotion de l'image de la Bretagne. Autant d'actions et de politiques régionales qui impliquent, occupent, traversent, qualifient, animent et font rayonner de nombreux espaces publics en région.

- Espaces publics, culture, arts et patrimoine

Tout d'abord, si les espaces publics accueillent de nombreuses activités et œuvres artistiques, culturelles et patrimoniales, ils en constituent aussi un élément à part entière. L'une des caractéristiques fondamentales des espaces publics étant d'être libres d'accès, ouverts à tou.te.s et visibles de tou.te.s, ils peuvent constituer d'extraordinaire lieux et vecteurs de démocratisation, de création, d'expression, de transmission et même d'éducation artistiques et culturelles. Ils peuvent ainsi se transformer en galeries d'exposition de plein air

pour les arts plastiques, en musées à ciel ouvert pour révéler, conserver et valoriser le patrimoine, en scènes de représentation pour les arts du spectacle vivant (ex : festivals, fête de la musique et autres rassemblements festifs), les arts de la rue, les arts urbains (ex : « *muralisme* »), les arts numériques (ex : « *mapping* »), la création cinématographique et la production audiovisuelle, la création et l'imagination littéraire... La vitalité, la diversité et les qualités esthétiques, artistiques, culturelles et patrimoniales des espaces publics de la Bretagne contribuent fortement à son attractivité touristique ainsi qu'à la qualité de vie et à l'épanouissement de ses résident.e.s et visiteur.euse.s.

- Espaces publics et attractivité touristique

Ensuite, au-delà de leurs qualités culturelles, les espaces publics bretons présentent aussi de nombreux atouts pour « *faire de la Bretagne une destination touristique d'exception* ». Qu'ils soient naturels, aménagés ou bâtis, les espaces publics constituent même un élément essentiel de l'offre touristique en Bretagne : espaces verts, plages, mer, canaux et voies navigables (ex : tourisme fluvial, canoë, kayak...) sentiers de randonnées, véloroutes et voies vertes et bleues (randonnées pédestres, cyclistes, équestres...), espaces portuaires et nautiques ouverts au public, campings municipaux, aires et bases de loisirs, diversité et richesse des paysages terrestres, littoraux, insulaires et maritimes, etc. L'importance de la fonction circulatoire des espaces publics routiers, ferroviaires, maritimes a déjà été soulignée : sans espaces publics de mobilité fluides permettant aux touristes d'accéder facilement et agréablement à leurs destinations, l'activité touristique s'arrête tout simplement. Ainsi, les espaces publics sont non seulement des lieux touristiques, mais ils en constituent aussi le lien au monde.

Les espaces publics contribuent aussi à « renforcer l'information aux citoyen.ne.s et promouvoir l'image et la notoriété de la Bretagne ». On en revient ici à la notion d'espace public communicationnel qui permet à la Région Bretagne d'informer les citoyen.ne.s et de promouvoir la « marque Bretagne » au niveau national, européen et international. On pense par exemple à l'organisation annuelle de la Fête de la Bretagne, dont de nombreuses manifestations sont organisées dans les espaces publics à travers le monde, ou à l'accueil du Tour de France en Bretagne dont les effets médiatiques en termes d'image sont très importants. Ici se trouve aussi l'espace public qui permet la rencontre et le dialogue entre la Région Bretagne (Conseil régional et CESER) et les citoyen.ne.s : site Web, processus participatif (ex : Bretagne 2030), journaux, signalétique sur la voie publique (ex : affiches, panneaux « Bienvenue en Bretagne », signalétique en langues régionales, breton et gallo...).

- Espaces publics, activité physique régulière et pratiques sportives

La polyvalence des espaces publics peut aussi en faire des lieux favorables au développement du sport et de l'activité physique régulière, dont les bénéfices pour la vie sociale, économique et la santé sont majeurs¹¹³. Tout d'abord, de nombreux espaces publics sont des terrains pour la pratique libre ou encadrée de différents sports individuels ou collectifs : terrains de football, de basketball, de rugby, voirie publique pour les courses à pied ou cyclistes (ex : Tour de Bretagne, Tour de France...), sports de nature comme les sports nautiques ou aériens, les trails et courses d'orientation, etc. Ensuite, les espaces publics permettent l'accès de tous aux équipements sportifs : rues, routes, trottoirs, pistes cyclables, aires de stationnement aux abords des salles et terrains de sport... Enfin, dans la vie de tous les jours, des espaces publics de qualité peuvent stimuler des modes de vie physiquement actifs favorables à la santé : déplacements doux et actifs (marche, vélo...), aires de jeux pour enfants et adolescents. Ainsi des espaces publics rendant une ville marchable et cyclable au quotidien sont essentiels pour lutter contre les effets pathogènes de la sédentarité contemporaine (transports motorisés, temps d'écran...).

- Espaces publics, action européenne et internationale

Concernant l'action européenne et internationale, la place des espaces publics peut paraître moins évidente, sauf à considérer la planète comme un espace public global maillé par un réseau d'espaces publics territoriaux, régionaux, nationaux, européens et internationaux. L'espace public numérique qui, avec le web, se joue des frontières, en est un bon exemple. Mais on pourrait aussi penser à l'espace public aérien ou maritime. Cet espace public global, sa connectivité et sa fluidité, sont nécessaires à l'action européenne et internationale. Ainsi, BGV n'est pas qu'un projet visant à améliorer l'accessibilité nationale d'une région périphérique, mais bel et bien son accessibilité mondiale, en connectant le rail à des grands *hubs* de transports internationaux (ex : aéroports). Au niveau de l'Union européenne, nous avons déjà souligné que, sans espaces publics, la liberté de circulation des personnes, des biens et des services ne serait tout simplement pas possible. Il en va de même pour les actions de solidarité et de coopération internationale (ex : acheminement d'une aide humanitaire à Haïti).

L'espace public est aujourd'hui mondial, il faut le penser du pied d'immeuble à la Terre entière, voire au-delà : l'univers ne serait-il pas un vaste espace public ? A l'heure où des centaines de satellites sillonnent le ciel en permanence pour retransmettre des quantités toujours plus grandes d'informations, tandis que de

¹¹³ Voir rapport du CESER Bretagne « A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive ».

petits robots explorent la planète Mars et que des sondes humaines traversent le système solaire pour rencontrer des comètes¹¹⁴, certains acteurs privés se lancent dans la conquête spatiale à des fins lucratives¹¹⁵. La question de la nature juridique de l'espace extra-atmosphérique se pose en droit international¹¹⁶ : doit-il rester un espace public international, bien commun de l'humanité, ou pourra-t-il, demain, être privatisé par des entreprises ou des Etats ? La Bretagne, région engagée de longue date¹¹⁷ dans la recherche, l'innovation technologique et l'économie des télécommunications pourrait être concernée par cet enjeu : *Technopole Anticipa Lannion-Trégor, IRT BCom, Orange Labs et Ecole des transmissions* à Cesson-Sévigné, cybersécurité et cyberdéfense avec le *Pôle d'excellence Cyber Bretagne* soutenu par la Région...

3.2.7. Les espaces publics et les fonds européens structurels et d'investissement

Ce panorama de l'enjeu des espaces publics dans les politiques régionales ne serait pas complet si n'était pas mentionnée la place des fonds européens, autre compétence majeure de la Région aujourd'hui largement imbriquée dans ses politiques publiques (ex : Contrats de partenariat, CPER, SRCE, SRCAE, SRDEII, Pacte d'Avenir...). En vertu de la Loi MAPTAM du 27 janvier 2014, la Région Bretagne est autorité de gestion de la majeure partie des Fonds européens (S1) pour la période 2014-2020, soit une enveloppe de 800 M€ environ¹¹⁸. Deux fonds sont entièrement gérés par la Région : le FEDER et le FEADER. La gestion du FSE est partagée entre l'Etat et la Région. L'Etat est l'autorité de gestion du FEAMP, mais il en délègue une partie à la Région Bretagne. Ces fonds européens pourraient à première vue sembler éloignés de la question des espaces publics, or il n'en est rien.

- FEDER

S'agissant du Fonds européen de développement régional (FEDER), plusieurs axes stratégiques pourraient en effet les concerner :

- déployer le très haut débit et développer des pratiques numériques des bretons (en articulation avec Bretagne très haut débit) : espace public numérique (usages communicationnels), réseaux traversant le domaine public (ex : fibre optique)...

¹¹⁴ Ex : sonde Rosetta et son robot Philae sur la comète Tchouri en 2015

¹¹⁵ Ex : entreprise américaine SpaceX

¹¹⁶ Sur le sujet voir l'article de Wikipedia « Droit de l'espace » qui fait notamment référence aux différents traités internationaux existants : https://fr.wikipedia.org/wiki/Droit_de_l%27espace

¹¹⁷ Exemple : Centre de télécommunication satellitaire de Pleumeur-Bodou (ouvert dans les années 1960 et fermé en 2003)

¹¹⁸ Source : BP 2016, Fonds européens.3

- augmenter la production d'énergies renouvelables : transition énergétique urbaine (lien avec le SRCAE), énergies marines renouvelables (domaine public maritime, Port de Brest...)... ;
- réduire l'empreinte carbone du bâti en Bretagne : « développement urbain intégré et durable » (politique de la ville incluant souvent dans les opérations de rénovation urbaine l'aménagement et la requalification d'espaces publics), effets de la réhabilitation thermique de l'habitat social sur l'émission de gaz à effet de serre dans l'environnement des espaces publics ; réduction de l'effet d'îlot de chaleur urbain par une isolation renforcée et/ou une végétalisation du bâti bordant l'espace public (ex : murs végétaux, toitures végétalisées)...
- augmenter le nombre d'utilisateurs des modes de transport durables : Pôles d'échanges multimodaux (*via* les fonds territorialisés, les Investissements territoriaux intégrés ou ITI) pour développer l'intermodalité des déplacements dans les espaces publics.

- FEADER

Si une grande partie du Fonds européens agricole et de développement rural (FEADER) est dédié à la modernisation du monde agricole, certains projets concernant les espaces publics ruraux peuvent également être soutenus :

-Biodiversité, performance environnementale : mise en œuvre du Schéma régional de cohérence écologique (Trame verte et bleue régionale), réserves naturelles (Natura 2000)...

-Programme LEADER en lien avec les Contrats de Partenariat Région-Pays : possibilité d'aider financièrement des opérations territoriales d'aménagement et de requalification d'espaces publics ruraux (ex : en continuité de l'ancien dispositif régional ECO-FAUR régional).

- FEAMP

Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) est essentiellement dédié à la promotion d'une pêche durable et au soutien à la filière. Tout ce qui peut avoir une influence sur la qualité des milieux marins et la préservation des ressources halieutiques, incluant le domaine public maritime naturel, est à relier avec l'enjeu de la qualité environnementale de l'espace public en Bretagne qui n'est pas que terrestre.

- FSE

Enfin, le Fonds social européen (FSE) sera mobilisé à la fois sur des enjeux de formation, de lutte contre le chômage et d'inclusion sociale. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (Contrats de ville), et surtout leurs habitant.e.s, sont concernés par les actions concernant ce que l'Union européenne nomme le « développement urbain intégré et durable » et qu'elle définit comme suit : *« Les différents aspects de la vie en ville, qu'ils soient environnementaux, économiques, sociaux et culturels, sont entremêlés et la réussite du développement urbain dépend avant tout d'une approche intégrée. »*

Les mesures de rénovation physique urbaine doivent être couplées à des mesures promouvant l'éducation, le développement économique, l'inclusion sociale et la protection de l'environnement¹¹⁹. ».

Le FSE va donc davantage s'intéresser à la question humaine et sociale concernant les personnes en situation de pauvreté et de précarité qui fréquentent certains territoires ou quartiers défavorisés et sont des usagers de leurs espaces publics : jeunes en errance, personnes sans domicile fixe, femmes victimes de violences et/ou de discriminations, personnes en situation de handicap... La qualité de vie dans les espaces publics ne relève pas uniquement d'une qualité physique des espaces publics. C'est pourquoi, FEDER et FSE sont étroitement liés, par exemple dans la politique de la ville. Les espaces publics sont avant tout des espaces sociaux qui doivent favoriser l'inclusion et le vivre ensemble. Tout ce qui est bon pour l'inclusion sociale est bon pour la vie commune dans les espaces publics.

On le voit donc, les Contrats de partenariat Région-Pays-Métropoles sont en réalité aujourd'hui des contrats Europe-Etat-Région-Territoires où tout s'imbrique dans une mécanique complexe. Les espaces publics territoriaux sont aussi des espaces publics européens.

Au niveau européen, le Pacte d'Amsterdam pourrait officialiser
l'Agenda urbain européen

Le « pacte d'Amsterdam », adopté lors d'un Conseil informel des ministres européens de la Ville le 30 mai 2016, lance officiellement l'Agenda urbain européen¹²⁰ après de longues années de discussion. Il définit la politique urbaine de l'UE. Il n'a pas pour objectif de transférer la compétence au niveau de l'UE mais plutôt d'organiser les moyens existants et de faciliter leur mise en œuvre dans les villes petites, moyennes et grandes. 12 thèmes prioritaires de travail ont été identifiés, dont certains enjeux peuvent traverser les espaces publics urbains :

1. Inclusion des migrants et réfugiés
2. Emploi et les compétences dans l'économie locale
3. Pauvreté urbaine
4. Logement
5. Économie circulaire
6. Qualité de l'air
7. Adaptation climatique
8. Transition énergétique
9. Utilisation durable des sols
10. Mobilité urbaine
11. Transition digitale
12. Marchés publics innovants et responsables

Il a été convenu que les quatre premiers partenariats travailleront sur l'inclusion des migrants et des réfugiés, la pauvreté urbaine, le logement et la qualité de l'air.

¹¹⁹ http://www.europe-en-france.gouv.fr/content/download/21821/188846/file/D%C3%A9veloppement_durable_integre_milieu-urbain.pdf, p 1, consulté le 10/04/2016

¹²⁰ Site officiel de l'Agenda urbain européen : <http://urbanagenda.nl/> (en anglais)

En conclusion de ce point concernant les politiques du Conseil régional de Bretagne, il ressort que la question des espaces publics, que l'on pourrait *a priori* cantonner aux compétences des communes et des intercommunalités, est bien un enjeu transversal à l'action publique de la Région. L'aménagement, les usages, les usager.ère.s et la qualité des espaces publics territoriaux sont donc bien un enjeu d'intérêt régional. Ils sont dès lors à intégrer dans le futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) dont certains axes seront prescriptifs pour les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) et donc pour les Plans locaux d'urbanisme communaux et intercommunaux (PLU-I).

Chapitre 2

Les espaces publics dans une histoire régionale entre terre et mer

Avis au lecteur : dans les développements qui suivent, les notions de « ville » ou « d'urbain » ne font pas référence à un seuil démographique, mais plutôt à un « lieu aggloméré » ou « milieu urbanisé ». Dans cette acception large, elles intègrent aussi les bourgs situés en territoire rural dans lesquels on trouve aussi des espaces publics, quel que soit le nombre d'habitant.e.s.

Insérer la réflexion sur les espaces publics dans l'histoire de la Bretagne permet de mieux comprendre les enjeux qui les traversent aujourd'hui en termes d'aménagements et d'usages. Les recherches menées par le CESER ne permettent pas de dresser une histoire exhaustive des espaces publics en Bretagne. En revanche, en s'appuyant sur l'histoire urbaine générale de la Bretagne, il est possible de repérer quelques périodes au cours desquelles les espaces publics connaissent d'importantes évolutions.

Les éclairages qui suivent s'appuient principalement sur les travaux d'historiens rassemblés par le Pr Jean-Yves Andrieux dans l'ouvrage de référence qu'il a dirigé « *Villes de Bretagne – Patrimoine et histoire* » (2014). Ceux-ci montrent l'existence d'une Bretagne qui, avec ses espaces publics, de l'Antiquité gallo-romaine à nos jours, évolue entre terre et mer.

Alors, d'où viennent les villes, les bourgs et leurs espaces publics en Bretagne ? Parce que, comme le souligne Jean-Yves Andrieux, « la ville est un organisme complexe », l'histoire des espaces publics ne l'est pas moins. Les développements qui suivent ne sont qu'une première approche, forcément partielle, de cette histoire qui reste à approfondir.

1. La Bretagne, terre de marins, pays rural et pays de « villes », avec ses espaces publics

1.1. L'histoire régionale éclaire l'évolution des espaces publics en Bretagne

La mise en perspective historique des espaces publics depuis l'Antiquité implique de se défaire d'une vision « romantique », voire touristique, de la Bretagne tendant à la réduire à une terre de marins et de paysans, entre Armor et Argoat.

Selon Jean-Yves Andrieux, ce récit n'est pas faux mais réducteur. Il occulte en effet l'histoire urbaine, bien réelle, de la Bretagne qui est aussi un « *pays de villes* » : « *Certes depuis les ports qui parsèment la péninsule, on cabotait, on pêchait, on commerçait, à l'époque moderne, avec la Scandinavie ou les Antilles ; on exportait les toiles de lin vers l'Espagne, les Amériques, comme on pratique, à présent, la plaisance. La Bretagne était au centre du monde.*

Pourtant, rétrécissant la focale, les voyageurs romantiques ont décrit les costumes, les mœurs et la langue de sa société comme des objets pittoresques, voire étranges. La multitude de ses bourgs et paroisses passait pour révéler la profondeur d'un enracinement et d'un sentiment religieux archaïque, alors qu'ils furent les mailles d'un univers de vie original, tant paysan qu'urbain¹²¹. »

1.2. Une histoire « urbaine » singulière

Dans son introduction, Jean-Yves Andrieux, synthétise ainsi l'histoire urbaine de la Bretagne : *« Dès l'Empire romain, des fondations prospères et populeuses ont existé en Armorique. Le « beau » XIII^e siècle a développé une soixantaine de localités dont plusieurs ont été remparées pour défendre l'indépendance du duché. Leurs vestiges font la fierté et l'attrait des Cités d'art et d'histoire d'aujourd'hui. Le XVIII^e siècle a apporté plus que des embellissements : des projets modèles, à côté d'arsenaux puissants. Le siècle suivant passe pour avoir ignoré les villes bretonnes. C'est faux. Nombre d'entre elles y ont reçu des équipements durables et développé des entreprises performantes. Des villes neuves ont surgi de leurs ruines après les bombardements de 1944. Enfin, la modernité s'est conjuguée avec les formes les plus subtiles du régionalisme dans un chapelet de cités qui, avec les grandes capitales régionales, sont des lieux vivants où l'habitat et la haute technologie font bon ménage avec le tourisme de découverte et avec les traces préservées d'un passé brillant¹²². »*

Par ailleurs, comme l'a souligné l'historien Daniel Le Couédic, lors de son audition par le CESER¹²³, le développement urbain de la Bretagne est singulier car il s'est fait à partir d'un chapelet diffus de villages, de bourgs, de villes petites et moyennes, celle d'un réseau de villes parfois « invisibles », y compris dans l'espace dit « rural », parce que n'entrant pas dans les catégories d'analyses traditionnelles du fait urbain. Cette particularité régionale du fait urbain plaide en faveur d'une acception large des notions de « ville » et d'« urbain » en Bretagne, en sortant du cadre de la définition statistique qu'en donne l'INSEE (voir point 2. ci-après) et en y intégrant les bourgs ruraux.

¹²¹ Ouvrage collectif dirigé par Jean-Yves Andrieux « *Villes de Bretagne – Patrimoine et histoire* », octobre 2014 : Cités d'Art de Bretagne ; Presses universitaires de Rennes, 383 p, Avant-propos, p 6

¹²² Op.cit pp 6-7

¹²³ Audition du 28/04/2015 à Landerneau

2. Depuis l'Antiquité, les espaces publics suivent l'évolution des fonctions et contextes urbains

2.1. La naissance des espaces publics dans les cités gallo-romaines (Ier siècle av.J-C – Ve siècle)

Selon Yvan Maligorne, maître de conférences en histoire à l'UBO, « *il faut attendre la domination romaine pour identifier avec certitude des organismes urbains dans la péninsule*¹²⁴ ». En effet, le phénomène urbain n'apparaît vraiment que s'il est possible d'identifier « *un schéma directeur, la présence d'espaces publics, de monuments communautaires, autant de signes tangibles de la capacité à assumer des fonctions économiques, politiques, religieuses, sans lesquelles une agglomération ne serait qu'un regroupement d'habitats* ».

On peut donc dater du Haut-Empire romain (-27 av.J-C.-IIIe siècle ap.J-C) la naissance des premières villes en Bretagne. Ces cités romaines de la Gaule occidentale (*civitates*), subdivisées en « pays » (*pagi*), sont reliées au reste de l'Empire par un réseau viaire structurant. A la campagne, on trouve de petits agglomérats de maisons et de bâtiments annexes, les « villas » (*villae*), qui organisent le territoire agricole.

A l'époque gallo-romaine, cinq villes de la péninsule armoricaine assument le rôle de chefs-lieux de cités : Carhaix (*Vorgium*) pour les Osismes, Vannes (*Darioritum*) pour les Vénètes, Corseul (*Fanum Martis*) pour les Coriosolites, Rennes (*Condate*) pour les Riédons, Nantes (*Condevicnum*) pour les Namnètes. Les trames urbaines de ces cités gallo-romaines ouvertes sur le monde, comporte des lieux qui peuvent s'apparenter à des espaces communs ou publics : rues carroyées, places, fontaines, forums (ex : Vannes), thermes, théâtres, sanctuaires (ex : Haut-Bécherel près de Corseul), nécropoles... A partir du IIIe siècle ap. J-C. jusqu'à la fin de l'Empire romain (476 ap. J-C.), face aux invasions barbares, les villes, pour se défendre, se rétractent et s'entourent de remparts (ex : Rennes, Vannes, Nantes).

¹²⁴ Op.cit p 11

Figure 5. Les cités gallo-romaines et les principales voies romaines en Armorique



Source : CRDP de Bretagne, Louis Elégoët, « Bretagne, une histoire », 1999, carte p 30, d'après Louis Pape, *La Bretagne romaine*, éd'Ouest-France, Rennes, 1995

2.2. De l'installation des Bretons en Armorique à la ville médiévale fortifiée et religieuse (Ve siècle-XVe siècle)

2.2.1. L'installation des Bretons et la christianisation réorganisent durablement les territoires de l'Armorique et leurs espaces communs

Entre le IV^e siècle et le VII^e siècle, les Bretons de Cornouailles et du Pays de Galles s'installent progressivement en Armorique. Dans le même temps progresse la christianisation, au Nord avec l'Eglise sous influence celtique, au Sud avec l'Eglise latine ou franque. Les évêchés et les paroisses réorganisent la vie des territoires et leurs espaces communs ou publics.

La toponymie régionale reflète encore aujourd'hui l'histoire de l'immigration bretonne en Armorique, avec les communes ayant pour racines *plou* (ex : Ploërmel, Pourin-les-Morlaix), *gwik* (ex : Guissény, Guipel), *lan* (ex : Lanmeur, Lannion) ou *tre* (ex : Trégarvan, Trébeurden)¹²⁵. Ainsi, des moines bretons décident d'encadrer des immigrants et des indigènes en créant des « *plous* » (plou-Fragan, plou-Mieux...), c'est-à-dire des paroisses, alors que d'autres fondent des monastères (Briec, Samson, Pol...). Ces premières paroisses correspondent encore souvent aux communes actuelles. Les « *gwik* » désignent quant à eux les bourgs, au centre de la paroisse. Quant aux « *lan* », ils

¹²⁵ Sur le sujet, voir Louis Elégoët, « Bretagne, une histoire », 1999, p 48 et Skol Vreizh, « Des mégalithes aux cathédrales - Histoire de la Bretagne et des pays celtique » (Tome 1), pp 134-137, 1983

correspondent à un ermitage ou à un monastère autour duquel s'implante un groupe de maisons. Enfin, les « *tre* », étaient à l'origine des hameaux éloignés du bourg à l'intérieur des « *plou* » dont certains ont donné naissance à de nouvelles paroisses (trèves).

2.2.2. De la localité paroissiale à la ville ducale, les espaces publics s'insèrent dans les formes et fonctions multiples de la ville médiévale

Selon l'historien Yves Coativy, après la chute de l'Empire Romain, des villes disparaissent et d'autres « *vivotent* », à l'exception de Nantes, Rennes et Vannes qui « *subsistent à l'abri de leurs murailles* ». Aux alentours de l'an mil, de nouveaux acteurs entrent en jeu qui vont faire évoluer le tissu urbain de la Bretagne médiévale : « *évêques des nouvelles cités épiscopales bretonnes, abbés, ducs et grands seigneurs attirent autour d'eux proches vassaux et domestiques. Ceux-ci font construire des châteaux et cathédrales, donnent du travail aux artisans. De petites villes naissent à un carrefour, près d'un pont, au fond d'un estuaire*¹²⁶ ». Au XIII^e siècle, la région connaît même un certain apogée urbain jusqu'à la guerre de succession du Duc Jean III qui débute en 1341.

2.2.3. Face aux périls extérieurs, les villes et leurs espaces publics se densifient et se fortifient

Aux XIV^e et XV^e, sous la dynastie des Montfort, les constructions militaires se multiplient¹²⁷. Les espaces publics sont ceux de la « *ville sédimentaire*¹²⁸ » du Moyen-âge avec sa forte densité, ses ruelles étroites, ses places marchandes, religieuses ou militaires. La ville fortifiée, avec ses remparts et ses châteaux-forts, fait l'identité urbaine du moyen-âge, dans les terres comme sur le littoral. Le fait urbain se confond donc avec l'affirmation et la défense des pouvoirs locaux, qu'ils soient civils ou religieux (ex : Quimper, Dol, Redon). Des enceintes viennent ainsi protéger Morlaix, Concarneau, Guingamp, Guérande, Fougères, Quimper, Saint-Malo, Vitré, Dinan... On dénombre une trentaine de villes closes. A partir de l'union du Duché breton au Royaume de France, en 1532, ces remparts perdent une partie de leur raison d'être, sauf dans les ports exposés aux attaques anglaises (ex : Saint-Malo, Concarneau). Pourtant, les murailles structurent durablement le tissu urbain breton. Au XVIII^e et XIX^e siècle, certaines sont démantelées pour des raisons de commodité ou d'hygiène urbaine (ex : Morlaix, Rennes, Nantes, Redon...). Dans les villes où elles demeurent (ex :

¹²⁶ Op.cit p 26-43

¹²⁷ Op.cit pp 44-64, Daniel Pichot, « La ville fortifiée » (milieu XIV-XXI^e siècle)

¹²⁸ Daniel Le Couédic

Fougères, Saint-Malo, Vitré), elles constitueront, du XIX^{ème} siècle à nos jours, un patrimoine pittoresque et attractif pour les visiteurs de la région.

- Dans la « ville religieuse », les espaces communs permettent de rassembler les fidèles

La ville médiévale n'est pas seulement celle des murailles, c'est aussi celle des clochers¹²⁹. Des cathédrales (ex : Quimper, Dol, Tréguier) aux églises des villes abbatiales (ex : Redon, Quimperlé), en passant par les couvents, les monastères et les chapelles, le pouvoir religieux matérialise son assise spirituelle et temporelle dans le paysage. Certaines « villes-monastères » se développent autour du noyau aggloméré de leur abbaye (ex : Quimperlé). On peut dès lors émettre l'hypothèse que les parvis de nombreuses églises faisaient fonction d'« espaces publics ». Cette « ville religieuse¹³⁰ », avec ses cathédrales, ses abbayes, ses couvents, ses cérémonies et processions publiques, etc., continuera à se développer en Bretagne, pendant les Temps Modernes (XVI^e-XVIII^e), jusqu'à la Révolution française. Elle marquera durablement les paysages urbains et ruraux bretons, ainsi que leurs espaces publics.

2.3. Avec l'essor des villes, les espaces publics diversifient leurs fonctions et s'embellissent (XV^e siècle –XVIII^e siècle)

Du début des Temps modernes à la Révolution française, le tissu urbain de la Bretagne profite de son développement économique, commercial et institutionnel, ce qui influe sur l'aménagement et les fonctions des espaces publics.

- Dans la « ville toilière et négociante¹³¹ », les espaces publics sont mis au service du développement économique et commercial, de l'argot à l'armor

Du XVI^e siècle au XVIII^e, la production textile bretonne (chanvre et lin) et le développement du commerce international maritime, favorisent le développement urbain des villes de production (ex : Vitré, Locronan) et d'exportations (ex : Saint-Malo, Morlaix, Nantes). Les cités toilières, négociantes et portuaires s'enrichissent ainsi que leur patrimoine architectural (ex : enclos paroissiaux finistériens, maisons de marchands).

¹²⁹ Op.cit : Georges Provost, « La ville religieuse », pp 68-85

¹³⁰ Ibid

¹³¹ Op.cit : André Lespagnol et Jean Martin, « La ville toilière et négociante », pp 86-107

L'essor du commerce international permet aussi le développement de « villes-ports », comme Lorient qui naît du monopole du commerce français avec l'océan Indien détenu par la Compagnie des Indes, ou Nantes avec la traite des Noirs.

- Dans « la ville parlementaire », de grandes places publiques matérialisent et symbolisent les pouvoirs politiques et leur contestation

Après s'être partagé entre Nantes, Vannes et Rennes, c'est dans cette dernière qu'est édifié, au XVIème, le Parlement de Bretagne. Après l'incendie de 1720, la place Royale, aujourd'hui Place du Parlement de Rennes devient l'un des espaces publics emblématiques de la ville et de la région. La place sera le théâtre de grands événements et d'affrontements, comme en janvier 1789, préfigurant la Révolution française.

- Au siècle des Lumières, la qualité esthétique et fonctionnelle des espaces publics, influencée par l'hygiénisme, contribuent à l'embellissement et à l'agrément des villes

Pour Guy Saupin¹³², « les Lumières sont, en Bretagne comme dans la plupart des provinces françaises, le siècle de l'embellissement et de l'aération de l'espace urbain ». On cherche à y appliquer les canons de la « belle ville », de la ville harmonieuse, en s'inspirant de « la ville modèle » de la Renaissance italienne. La restructuration et la qualification des espaces publics en est un levier : rues rectilignes, calibrées, hiérarchisées ouvrant sur des places régulières mettant en valeur les édifices publics, dont les places royales, matériaux de qualité (pierre, ardoise...). Lorient et Brest (implantation des arsenaux) en sont deux exemples emblématiques.

Ainsi, « la voirie est soignée, les rues et les places sont pavées, les rivières sont canalisées à l'aide de quais resserrant le chenal. Le discours hygiéniste plaide pour une alliance entre ville et nature qui favorise la réintroduction du végétal dans l'espace urbain, grâce à la création de promenades arborées et de jardins ». On cherche à épurer la ville ancienne de ses immondices, de ses eaux sales, de son air vicié, ce qui concerne très directement l'aménagement des espaces publics. Des fontaines publiques sont installées (eau potable). Parfois, les incendies offrent l'opportunité de reconfigurations urbaines majeures (ex : Rennes, Fougères, Landerneau).

L'essor économique apporte la richesse pour investir dans de grandes opérations urbaines (ex : Nantes, Lorient). Pour des raisons hygiénistes, et aussi pour permettre la croissance urbaine et faciliter la traverse des villes (enjeu

¹³² Op.cit, Guy Saupin, « La ville modèle », p 132 et s

économique et militaire, ex : « Napoléonville¹³³ »), de nombreuses murailles sont démantelées et les voiries élargies et pavées (fluidité de la circulation). Les cimetières sont éloignés des centres. L'éclairage public se diffuse mais reste essentiellement limité, au XVIIIe siècle, aux villes maritimes en expansion (Nantes, Saint-Malo, Brest). La réalisation de places d'armes rappellent la fonction militaire des villes (ex : Champs de bataille » de Landerneau, Quimper, Brest).

La fonction esthétique et récréative des villes se développe avec « *la création de promenades, véritables salons de plein air, où la déambulation dans un cadre agréable se mêle au plaisir de voir et d'être vu* ». Les jardins et parcs publics se multiplient : mail et promenade publique du Thabor à Rennes (ancien jardin privé de l'abbaye de Saint-Melaine) ou du Cours Dajot à Brest, raine de Vannes, aménagements de quais dans les villes portuaires (Vannes) ou d'anciens remparts (Dinan).

2.4. A partir du XIXe siècle, de nombreux espaces publics sont modernisés, rationalisés et embellis

- Dans la « ville bourgeoise », les espaces publics sont transformés par les évolutions politiques, économiques, techniques et sanitaires

Après la Révolution française et l'Empire, les fonctions officielles de centralité des communes sont renforcées et normalisées, en particulier dans les chefs-lieux de département (Préfectures, institutions judiciaires...). De nombreux bâtiments et monuments publics sont édifiés (lycées, casernes, prisons, hôpitaux, mairies, postes...). La structuration et le décor des espaces publics s'en trouvent parfois transformés (ex : Rennes). Les villes développent leurs fonctions financières (banques) et commerciales (halles, foires et marchés agricoles, magasins...). Elles accueillent une population croissante et s'embourgeoisent. Selon l'historien Pascal Burguin « *sous l'impulsion des élites bourgeoises qui la gèrent et l'animent, la ville du XIXe connaît un triple phénomène d'étalement, d'embellissement et d'aménagement qui change définitivement sa physionomie générale* ¹³⁴ ».

Lorsqu'arrive le chemin de fer, « *facteur majeur de transformation du paysage urbain* ¹³⁵ », d'anciens murs d'enceinte qui forment des obstacles aux flux de marchandises et de voyageurs sont supprimés ou contournés. Des gares sont installées à la périphérie (Rennes, Vannes) et d'autres en cœur de ville (Vitré,

¹³³ Pontivy

¹³⁴ Op.cit p 164

¹³⁵ Ibid. p 165

Redon). Elles ne sont pas que des points de transit mais aussi « *des lieux d'animation, ouverts sur des quartiers neufs* ».

On observe un « *double mouvement d'embellissement et de rationalisation de l'espace public destiné à rendre la ville plus agréable, saine et fonctionnelle, suivant les vœux de la bourgeoisie éclairée*¹³⁶ ». Après des épidémies de choléra à Brest et Quimper, les villes réaménagent les quartiers touchés pour les assainir. L'hygiène, le lien à la nature et le désir d'affirmation sociale de la bourgeoisie locale sont des facteurs qui motivent la réalisation de parcs (ex : le Tabor à Rennes et le Jardin du Parc de Vitré) et d'allées arborées. Les villes rivalisent d'équipements culturels qui sont érigés dans les espaces publics : musées, théâtres, bibliothèques... Le mobilier urbain et les sculptures participent de ce décor monumental.

Le XIXe est aussi celui des innovations techniques qui commencent à investir des villes et leurs réseaux : eaux, gaz, propreté, éclairage public, mobilités et transports publics intra-urbains (tramway) et départementaux. Autant de nouvelles infrastructures et de nouveaux services qui modifient l'aménagement, les usages, la réglementation et la gestion des espaces publics urbains... en attendant l'invasion automobile au siècle suivant.

- La ville industrielle transforme le paysage urbain et ses espaces publics

En Bretagne, l'industrie voit d'abord le jour en milieu rural¹³⁷ (métallurgie, extraction minière, textile) puis gagne le milieu urbain (ex : construction navale civile à Nantes et Saint-Malo et militaire à Lorient et Brest). A partir du XIXe siècle, de nombreuses villes accueillent des petites et moyennes entreprises industrielles qui concourent à freiner l'exode rural, à maintenir et renforcer la densité du tissu urbain de la Bretagne par la diversité de leurs activités : métallurgie, meunerie, tanneries, chaussures, bâtiment, conserveries, brasseries, papeterie et imprimerie...

Ces établissements transforment les paysages urbains (bâtiments industriels avec leurs cheminées, infrastructures...), les rythmes et les modes de vie des citadins, non sans infliger ça et là des dommages sociaux, environnementaux et sanitaires : dureté de la condition ouvrière des femmes (ex : conserverie) et des hommes, bruit des machines, pollution de l'air, des eaux, des sols, odeurs nauséabondes, insalubrité et épidémies (tuberculose, choléra...). Autant de phénomènes et d'enjeux qui traversent l'aménagement spatial et temporel des espaces publics et leurs usages.

¹³⁶ Ibid. p 167

¹³⁷ Op.cit, article de Claude Geslin, « La ville industrielle », pp 174-193

- Dans les « villes-ports », les espaces publics sont aménagés pour favoriser le développement d'une activité économique intégrée à la vie urbaine

La Bretagne, région littorale et maritime, dispose d'un important réseau de petits ports de pêches et de cabotage et aussi de grands ports impliqués dans le commerce international par delà les océans Atlantique (ex : Nantes) ou Indien (ex : Lorient). Par endroit, ils fusionnent avec la ville, formant des « villes-ports » (ex : Lorient, Brest, Saint-Malo). Retraçant l'histoire des ports bretons depuis le XIV^e siècle, l'historien Gérard Le Bouëdec¹³⁸ distingue :

- les « villes-ports des routes du sel et du vin sur l'Atlantique » : Concarneau, Morlaix, Landerneau, Quimper, Redon... ;
- les « villes-ports céréalières de la Bretagne méridionale du X^e au XVIII^e siècle » : Quimper, Pont-Aven, Auray, Vannes... ;
- les « villes-ports maraîchères » de la Bretagne septentrionale et occidentale » : Lannion, Roscoff, Plancoët, Plougastel-Daoulas...
- les « villes-ports sardinières de Bretagne méridionale et occidentale » : Douarnenez, Camaret, Concarneau, Port-Louis, Belle-Île...

A noter que dans certaines villes-ports, à l'exemple de Morlaix et Landerneau, la fonction d'exportation des toiles est également un important facteur de développement économique et urbain. Sans oublier la « course » et les grandes découvertes qui enrichissent certaines villes portuaires du XVI au XIX^e, telle que Saint-Malo avec ses célèbres corsaires (Duguay-Trouin, Surcouf...), navigateurs et explorateurs (Jacques Cartier, Mahé de la Bourdonnais...) ou Brest (Bougainville, La Pérouse...). On trouve aussi, au XVIII^e siècle, âge d'or de la guerre de course, une activité corsaire moins connue à Morlaix, Paimpol, Bréhat et Binic¹³⁹.

L'arrivée du chemin de fer à la fin du XIX^e siècle, puis l'essor des transports routiers motorisés ensuite, viendront bousculer ce réseau portuaire breton historiquement dense. En revanche, l'essor de l'économie balnéaire et de la plaisance viendra le ranimer tout au long du XX^e siècle, à tel point que « *la carte actuelle des ports de plaisance recouvre l'ancienne guirlande des ports de bornage*¹⁴⁰, *de cabotage et de pêche* ». Quant aux ports de plus grande taille, leur activité internationale régressera tout au long du XX^e siècle, rudement concurrencée par les grands ports du Nord de l'Europe¹⁴¹.

¹³⁸ Op.cit, article de Gérard Le Bouëdec, «La ville portuaire », pp 194-217

¹³⁹ Jean-François Jacq, Âge d'or des corsaires (L') 1643-1815 / Morlaix - Paimpol - Bréhat - Binic

¹⁴⁰ Transport intérieur de faible distance par rapport au port d'attache du bateau

¹⁴¹ Sur l'histoire des ports, voir en particulier le rapport du CESER de Bretagne, « Pour une stratégie portuaire dans une région maritime », janvier 2006

La fusion « ville-port », c'est-à-dire l'intégration de l'infrastructure et de l'activité portuaire dans la vie urbaine a donc existé en Bretagne. Elle a pu influencer sur l'aménagement des espaces publics des villes portuaires (quais, réseau viaire urbain, espaces résidentiels des ouvriers ou des armateurs,...). Dans d'autres lieux littoraux, le lien ville-port ne va pas de soi lorsque l'activité marchande, industrielle ou militaire des ports est mise à distance de la population et de la vie urbaine (ex : Saint-Malo, Brest...). D'où l'enjeu crucial aujourd'hui de la reconquête urbaine des espaces portuaires pour en faire, au moins partiellement, des espaces publics ouverts à tous (ex : Plateau des Capucins à Brest, Port du Légué à Saint-Brieuc...) en lien avec la réappropriation des enjeux maritimes¹⁴².

- Dans la « ville balnéaire », la qualité et le confort des espaces publics deviennent un facteur d'attractivité pour satisfaire le « désir de rivage »

Dans son article sur la « ville balnéaire » en Bretagne, Jean-Yves Andrieux, rappelle que, jusqu'au milieu du XVIII^e siècle, « *les océans étaient tenus pour des espaces d'errance et de colère divine* » et « *les rivages pour des lieux hostiles, jusqu'au milieu du XIX^e siècle* ».

Au XIX^e siècle « l'anglomanie » et son influence sur le goût pour les « bains de mer réfrigérants », motivés par des raisons hygiénistes, se diffuse sur le littoral breton. La balnéothérapie et l'hydrothérapie se développent en même temps que les espaces de détente et de promenade en bord de mer, dans les stations. La mer ne fait plus peur, le « désir de rivage¹⁴³ » se répand parmi les catégories aisées. Des instituts marins sont créés pour soigner des maladies, en particulier la tuberculose (ex : Roscoff).

Dans la seconde moitié du XIX^e, le réseau ferroviaire se développe et rend possible le désenclavement de nombreux sites balnéaires et de leurs plages. Des touristes empruntent en famille les « trains de plaisir » de la Compagnie des chemins de fer de l'Ouest pour se rendre par exemple à Dinard, Paramé, Perros-Guirec ou Paimpol. Il faut aménager les plages et embellir les espaces publics et privés des stations pour attirer et accueillir au mieux ces nouveaux touristes (ex : digues piétonnières pour la protection du bâti littoral et la promenade). De thérapeutique, la station balnéaire devient ludique. Des lignes de tramway sont construites pour établir le lien « *au cœur des stations, entre les espaces publics d'accueil (la gare), les espaces semi-publics de séjour (l'hôtel et son parc), la mer et les espaces d'activités (sports, jeux)*¹⁴⁴ ». Des monuments-phares

¹⁴² Voir l'étude du CESER « Bâtir une stratégie maritime en Bretagne – au fanal de 15 ans d'analyses et de propositions du CESER 1999-2015, septembre 2015, p 26 en particulier

¹⁴³ Sur la notion de « désir de rivage », voir Alain Corbin, « Le Territoire du vide : L'Occident et le désir du rivage, 1750-1840 », Flammarion, 1990

¹⁴⁴ Op.cit, p 230

embellissent les espaces publics de même que des villas, hôtels ou des casinos aux architectures très éclectiques et parfois exotiques (ex : chalets suisses, villas orientales...).

En un siècle, forte de l'attractivité de ses espaces publics et privés, la Bretagne devient la première région de France pour les séjours de mer. La pression foncière sur le littoral s'en ressent et des conflits d'usage de l'espace naissent de la coexistence des activités économiques traditionnelles avec le tourisme¹⁴⁵. La beauté sauvage de la Bretagne, avec ses espaces naturels et bâtis, séduit non seulement les touristes mais également de nombreux artistes. La richesse de ses patrimoines culturels, l'esthétique de ses paysages, de ses espaces publics et privés, est pour eux une source inépuisable d'inspiration et de création (ex : Gauguin et autres peintres de l'école de Pont-Aven).

2.5. De l'influence de l'automobile à celle de l'urbanisme durable (XXe siècle à nos jours)

- Dans la première moitié du XXe siècle, l'architecture urbaine évolue « entre cliché romantique et ville moderne¹⁴⁶ », créant de nouvelles ambiances urbaines dans des espaces publics transformés par l'automobile

Dans la première moitié du XXe siècle, les contours, paysages et ambiances des espaces publics sont influencés par une vision romantique de la ville bretonne qui porte de nombreux architectes à se conformer aux stéréotypes en vogue. Leurs réalisations sont ainsi marquées par un certain « historicisme » réinterprétant parfois très librement la tradition (ex : Locronan). L'architecture urbaine emprunte aussi des styles plus modernes, sans renier, pour certains, les références régionales : bâtiments publics ou privés en béton armé, impact de l'Art nouveau, puis de l'Art déco pendant les Années folles (ex : à Rennes, les mosaïques d'Odorico décorent certains immeubles du centre-ville et donc les espaces publics environnants)... En revanche, le mouvement incarné en France par Le Corbusier trouve peu d'écho en Bretagne et ses réalisations sont encore sporadiques (hôpitaux, écoles, magasins...).

Après la Première Guerre mondiale, en France, l'architecture dite « régionaliste » s'inspire de l'architecture locale traditionnelle pour reconstruire les villes. La Bretagne adhère à ce mouvement. On voit ainsi, dans les espaces publics, de

¹⁴⁵ Voir en particulier le rapport des CESER de l'Atlantique, « Populations et activités sur le littoral atlantique : enjeux fonciers, quelle gouvernance avec quels outils ? », 2013, ainsi que la future étude du CESER de Bretagne sur les dynamiques de développement de l'économie productive et résidentielle sur le littoral breton (publication prévue au premier trimestre 2017)

¹⁴⁶ Op.cit, Philippe Bonnet, « Entre cliché romantique et ville moderne – 1900-1940 », pp 240-261

nouveaux bâtiments officiels (mairies, écoles, gendarmeries...) qui empruntent aux formes du manoir ou de la maison paysanne bretonne, créant par endroit de nouvelles ambiances urbaines.

Une quarantaine de communes en Bretagne se dotent dans l'entre-deux-guerres d'un Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension (PAEE), ébauche de planification urbaine qui concerne à la fois le bâti et les espaces publics. Les quartiers périphériques se développent, en particulier près des gares. Les espaces publics doivent donc être aménagés pour faciliter leur accessibilité : la voirie est élargie et de nouvelles artères percées pour répondre au développement de l'automobile en ville. Des équipements sanitaires (ex : bains-douches, WC publics...) et sportifs sont également réalisés dans les espaces publics par souci d'hygiénisme.

Le logement social (Habitations à bon marché ou HBM) et les espaces publics qui l'environnent se développent dans les principales villes bretonnes afin d'aider les ouvriers et les salariés modestes à se loger et à accéder à la propriété. Par exemple, à Saint-Brieuc, en 1933, on inaugure une « Cité jardin » à l'anglaise, « la Ville Ginglin », opération urbaine originale faite de logements collectifs et de cottages de style normand auxquels sont intégrés des équipements collectifs et des espaces verts privés et publics.

- Dans la « ville reconstruite » après les désastres de la Seconde Guerre mondiale, les espaces publics sont réaménagés sur le socle de l'ancien découpage parcellaire avec un souci de rationalisation

A la fin de la Seconde Guerre mondiale, en 1945, plusieurs villes ou quartiers de ville de la Bretagne historique, massivement bombardés, sont à l'état de ruine. Parmi les villes les plus sinistrées, on trouve Brest, Lorient, Saint-Malo, Saint-Nazaire et Nantes. Bien d'autres sont touchées. Les bâtiments sont rasés, les équipements et les réseaux détruits. De nombreux espaces urbains sont dépeuplés. Dans ce paysage apocalyptique, la distinction entre espaces privés et publics ne fait plus sens. Il faut pallier l'urgence du relogement et tout reconstruire. L'Etat, ses architectes et ingénieurs en chefs sont à la manœuvre. Le plus souvent, on se base sur l'ancien parcellaire auquel les droits de propriété restent attachés, mais on en profite pour rationaliser les voiries, moderniser les infrastructures de transports, recréer des centralités et des espaces publics (places, parcs, promenades...).

L'historicisme a parfois inspiré les plans d'une reconstruction qui est autant matérielle qu'identitaire. Ainsi, par exemple, la ville close de Saint-Malo retrouve sa silhouette historique et, par là-même, son identité patrimoniale et touristique. Mais à Brest, l'architecte Jean-Baptiste Mathon arase l'ancien rempart et utilise les remblais pour modifier la topographie urbaine ; des axes principaux et secondaires, des édifices et des places publics sont créés ou réaménagés (ex : Mairie), tout comme les promenades, les parcs et les espaces publics. Les quais sont reconstruits mais ils restent, malgré les perspectives visuelles, largement coupés de la vie urbaine.

- Dans la « ville contemporaine¹⁴⁷ », de la seconde moitié du XXe siècle à nos jours, les espaces publics évoluent au rythme d'une urbanisation et d'une « rurbanisation » galopantes

Les villes, une fois reconstruites, doivent se développer pour accueillir une population croissante qui tend à s'agglomérer autour des principaux pôles urbains, tout en s'en éloignant de plus en plus de leur centre, tant en raison du coût du foncier que d'un goût régional affirmé pour l'habitat individuel. L'urbanisation se diffuse dans les territoires ruraux périphériques et leurs lotissements pavillonnaires standardisés, avec des espaces publics parfois négligés au profit d'intérêts mercantiles. Parallèlement à ce phénomène de rurbanisation, favorisé en Bretagne par une armature polycentrique remontant à l'époque gallo-romaine et au haut Moyen-âge, les villes moyennes et grandes se densifient.

Dans les années 1960, plusieurs Zones à urbaniser en priorité (ZUP) sont créées en Bretagne. Sous l'impulsion du Comité d'étude et de liaison des intérêts bretons (CELIB), en 1958, est fondée la Société d'économie mixte pour l'aménagement et l'équipement de la Bretagne (SEMAEB). De « grands ensembles », avec leurs immeubles collectifs et leurs tours caractéristiques, sont érigés. Ils s'inspirent le plus souvent de l'architecture moderniste dont les principes remontent à la Charte d'Athènes (1933). On y met en œuvre la « ville fonctionnelle » standardisée, telle qu'imaginée par l'architecte Le Corbusier.

Les espaces publics y sont aménagés et spécialisés (espaces verts, squares, places, voirie, parkings...) dans un souci de rationalisation se traduisant par un zonage qui sépare et hiérarchise les quatre grandes fonctions urbaines considérées comme universelles¹⁴⁸ : « *habiter, travailler, se récréer (dans les heures libres), circuler*¹⁴⁹ ». Dans les grands ensembles, comme ailleurs, l'automobile colonise les espaces publics urbains (circulation et stationnement) avec son lot de nuisances et d'insécurité. Le piéton est le plus souvent relégué à son bout de trottoir ou à des espaces réservés. La marche peut parfois devenir, pour le piéton, une épreuve quotidienne de survie urbaine...

Comme le souligne Daniel Le Couédic, la singularité polycentrique de l'urbanisation bretonne amène à prêter autant d'attention aux bassins de vie ruraux qu'aux bassins de vie urbains et périurbains. La Région Bretagne, en créant le Fonds d'aménagement urbain régional (FAUR¹⁵⁰) dès 1984, qui devient l'Eco-FAUR à partir de 2005, a pris en compte cette spécificité du « rurbanisme »

¹⁴⁷ Op.cit, Daniel Le Couédic, « La ville contemporaine », pp 282-305

¹⁴⁸ La « Cité radieuse » de Rezé, près de Nantes, est par exemple fondée sur les principes du fonctionnalisme.

¹⁴⁹ Charte d'Athènes 1933

¹⁵⁰ L'Eco-FAUR a pris fin en 2016. Il est aujourd'hui intégré aux Contrats de partenariat Europe/Région/Pays/Métropoles/Iles du Ponant.

breton. Le plus souvent les opérations aidées concerneront l'aménagement et la requalification d'espaces publics, notamment ceux des centres-bourgs.

Les villes de Bretagne et leurs espaces publics sont les héritiers de cette histoire urbaine singulière qui, au fil des siècles, a fait avec la richesse de leur patrimoine. Tout autant que les réalisations les plus contemporaines, cet héritage à sauvegarder, transmettre et valoriser (ex : animations, expositions et médiations dans les espaces publics), fait l'identité et l'esprit des lieux, à toutes les échelles urbaines. La Région Bretagne, à travers sa compétence sur l'Inventaire, ses politiques patrimoniales et touristiques, en est l'un des garants.

Aujourd'hui, l'urbanisme durable considère la ville, non plus comme une addition de fonctions et d'espaces séparés, mais comme un écosystème complexe et vivant. Dans cette approche globale, comme l'écrit Daniel Le Couédic, la « ville sédimentaire », héritée du Moyen-âge, retrouve sa dignité. A l'heure de la ville dense, intense et compacte, de la transition écologique et énergétique, de la lutte contre le réchauffement climatique, on redécouvre l'intérêt d'espaces publics multifonctionnels et de qualité, pensés comme des lieux de vie accessibles à toutes et à tous, dans des villes et des bourgs durables à échelle humaine.

Chapitre 3

Les espaces publics dans une Bretagne en transition

Les espaces publics extérieurs de la Bretagne ne peuvent être considérés isolément du contexte de la géographie physique et humaine avec laquelle ils font corps. La topographie et l'environnement influencent l'aménagement et les usages des espaces publics et inversement. Ainsi, pour étudier ces derniers, il faut prendre en compte le relief, le climat, les enjeux environnementaux, l'occupation des sols, les paysages.

Le contexte humain et démographique est tout aussi important puisque la population de la Bretagne, habitant.e.s et visiteur.euse.s, est aussi celle qui les fréquente, y circule, les habite : ses usager.ère.s.

De même, on ne peut comprendre un espace public sans le resituer dans l'organisation territoriale de la Bretagne, dans la singularité de sa géographie urbaine, dans le système et dans les modes de transport de tou.te.s ceux.elles qui y circulent et s'y arrêtent.

L'espace public en Bretagne est aussi numérique et il faut donc également mentionner le système des réseaux de communication, dont la montée en débit représente un enjeu essentiel pour le développement durable, l'aménagement, l'égalité des territoires et des populations.

Autant de contextes à prendre en compte pour une Bretagne engagée dans de multiples transitions écologiques, climatique, énergétique, numérique...

1. Les espaces publics dans le contexte de la géographie physique de la Bretagne

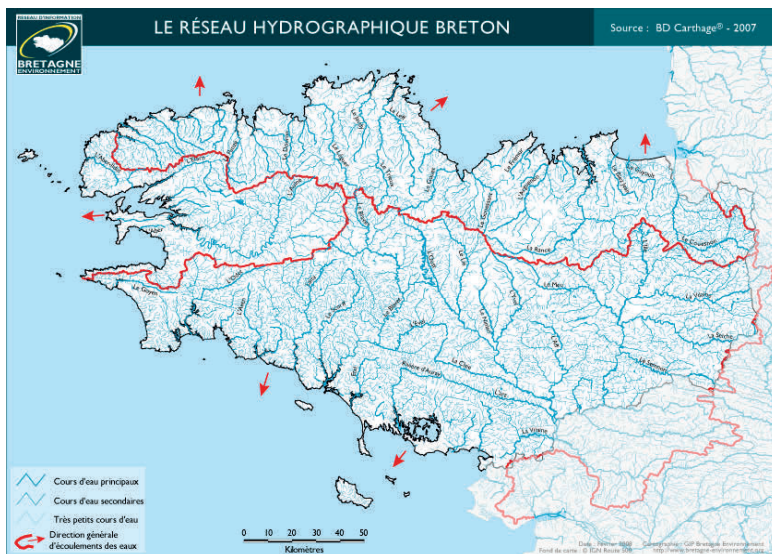
Le contexte topographique et climatique régional influence l'aménagement, les usages, la fréquentation et l'expérience sensible des espaces publics. Les recherches menées par le CESER montrent que, pour améliorer la qualité de vie dans les espaces publics, ce contexte est à prendre en compte de l'échelle régionale à la micro-échelle territoriale.

1.1. Les espaces publics bretons sont situés dans une péninsule au relief peu élevé, irriguée par un dense réseau hydrographique

Les espaces publics s'intègrent à la topographie du massif armoricain. Fortement érodé, l'altitude moyenne y est peu élevée, ce qui n'exclut pas, par endroit, des reliefs pouvant être très marqués voire déchirés (littoral, vallées...).

La Bretagne et ses espaces publics ont un rapport particulier à l'eau¹⁵¹ douce ou salée. Elle est une région au caractère péninsulaire dont le linéaire côtier, long de 2 730 km, varié et fortement découpé, est l'un des plus étalés des régions françaises. On y trouve environ 220 ports qui sont autant d'espaces publics inégalement ouverts au public. Avec 30 000 km de cours d'eau s'écoulant à travers 640 bassins versants le réseau hydrographique breton est très dense. Principalement de surface, il irrigue et structure les territoires et de nombreux sols et sous-sols d'espaces publics.

Figure 6. Réseau hydrographique en Bretagne



Source : Bretagne environnement, site Web, 16/02/2016

1.2. Les espaces publics bretons sont soumis à un climat océanique tempéré qui varie localement

De par sa situation géographique, la Bretagne bénéficie d'un *climat océanique tempéré* caractérisé par des températures douces, une pluviométrie marquée et des vents fréquents parfois tempétueux. A l'échelle infrarégionale, on observe tout un nuancier de zones climatiques selon les reliefs, l'ensoleillement, les vents, la pluviométrie, les températures, etc.

¹⁵¹ Une étude du CESER de Bretagne sur les enjeux de l'eau à l'horizon 2040 sera publiée en octobre 2016.

Le réchauffement climatique aujourd'hui avéré et la nécessité de ménager les ressources naturelles représentent un nouveau défi pour la région, ses territoires et leurs espaces publics, celui d'une Bretagne en transition (voir partie 2).

1.3. Les espaces publics dans le contexte foncier et paysager de la Bretagne

1.3.1. Contexte foncier : même s'ils n'occupent qu'une part relativement faible des sols, les espaces publics sont soumis à une intense pression foncière

Selon Bretagne environnement « *les divers milieux urbains, agricoles, semi-naturels et naturels sont fortement imbriqués les uns dans les autres en une mosaïque essentiellement de petites parcelles qui couvre toute la Bretagne*¹⁵² ». Le tableau et la carte ci-après dressent un inventaire de l'occupation biophysique des sols. Ces données ne permettent toutefois pas d'estimer la superficie couverte par les espaces publics en Bretagne.¹⁵³ Elles font cependant ressortir la part prépondérante des sols à caractère agricole (80 %) et, par contraste, la faiblesse relative des surfaces urbanisées malgré le phénomène avéré et inquiétant d'étalement urbain¹⁵⁴.

Les préoccupations du CESER dans son étude de 2007 sur le foncier en Bretagne¹⁵⁵ restent d'actualité : « *La consommation d'espace est la manifestation la plus visible de la présence humaine sur un territoire. Habité, géré, aménagé et exploité, l'espace est une ressource limitée qui fait l'objet d'usages diversifiés et donc de nombreux conflits d'usage. Les zones artificialisées ne cessent de grignoter les terres agricoles du périurbain et gagnent petit à petit l'arrière-pays littoral. Les campagnes constituent toujours l'essentiel du territoire, mais la transition entre l'urbain et le rural est de moins en moins nette, en particulier aux abords des villes où les paysages « se dénaturent » ; le foncier est « sous pression » dans tous les domaines*¹⁵⁶ ». Face à cette pression foncière, les espaces publics, biens communs accessibles à tous, pourraient être passés par pertes et profits. D'où l'enjeu essentiel, pour les collectivités publiques, d'une stratégie de maîtrise foncière garante du caractère public des espaces menacés de privatisation de droit et/ou de fait.

¹⁵² Bretagne environnement, Chiffres clés du patrimoine naturel en Bretagne, édition 2015, p4

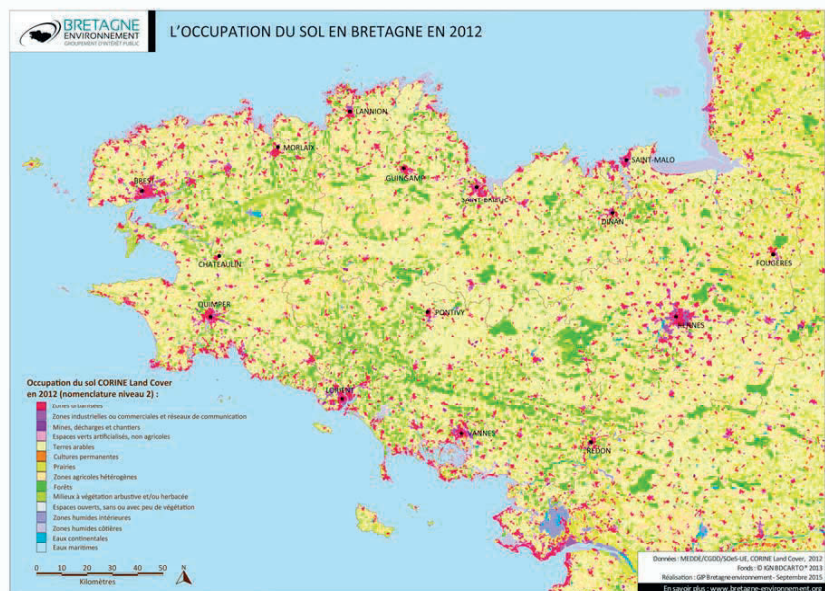
¹⁵³ Encore faudrait-il pour cela s'entendre au niveau européen sur leur définition qui, nous le verrons plus loin, est complexe.

¹⁵⁴ Etalement urbain qui, selon certains experts, est à nuancer du fait de l'armature urbaine polycentrique spécifique de la Bretagne (voir plus loin)

¹⁵⁵ CESER Bretagne, « *Pour une stratégie foncière régionale adaptée aux enjeux des politiques territoriales en Bretagne* », 2007

¹⁵⁶ Synthèse p III

Figure 7. Carte d'occupation des sols en Bretagne en 2012 (nomenclature de niveau 2 – niveau de détail médian)



Source : CORINE Land Cover 2012, extrait du site de Bretagne environnement (17/02/2016) – Nomenclature niveau 2

Tableau 1. Tableau d'occupation biophysique des sols en Bretagne en 2012 (nomenclature de niveau 2 – niveau de détail médian)

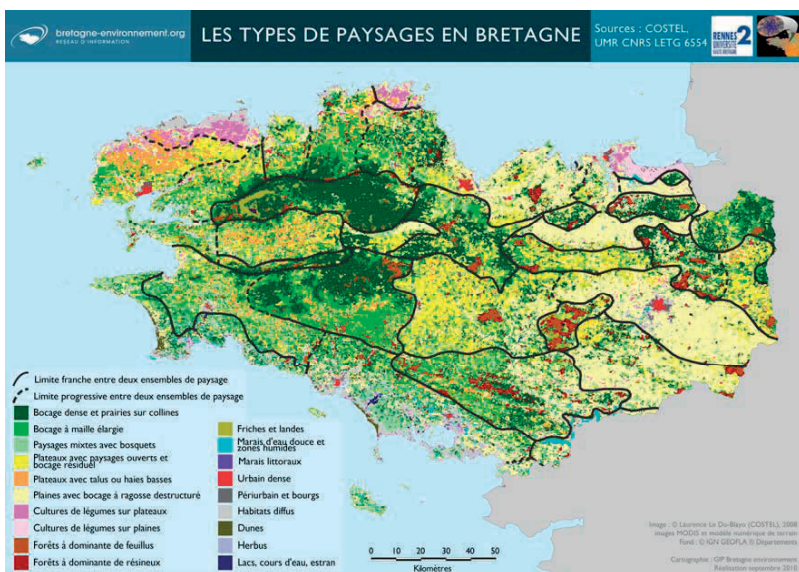
Code couleur	Occupation biophysique des sols	Aire (ha)	%
	Zones urbanisées	147 631	5,4%
	Zones industrielles ou commerciales et réseaux de communication	28 351	1,0%
	Mines, décharges et chantiers	4 077	0,1%
	Espaces verts artificialisés, non agricoles	6 883	0,3%
	Terres arables	1 027 741	37,4%
	Cultures permanentes	75	0,0%
	Prairies	280 060	10,2%
	Zones agricoles hétérogènes	879 767	32,1%
	Forêts	285 640	10,4%
	Milieux à végétation arbustive et/ou herbacée	65 098	2,4%
	Espaces ouverts, sans ou avec peu de végétation	1 054	0,0%
	Zones humides intérieures	2 806	0,1%
	Zones humides côtières	6 811	0,2%
	Eaux continentales	6 689	0,2%
	Eaux maritimes	1 836	0,1%
	Total	2 744 519	100,0%

Source : CORINE Land Cover 2012 (nomenclature niveau 2)- Tableau réalisé par le CESER de Bretagne

1.3.2. Les espaces publics s'intègrent dans un paysage diversifié résultant de facteurs naturels et humains

Le paysage, selon le Conseil de l'Europe, « désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations¹⁵⁷ ». La Bretagne bénéficie d'une grande diversité de paysages, comme l'illustre la carte ci-après. Le regard est ici essentiellement tourné vers les paysages intérieurs de la péninsule bretonne, alors que vu du littoral ou des îles, la mer et l'océan dessinent aussi des paysages ouverts sur le grand large et le monde. Les espaces publics s'y intègrent entre terre, ciel et mer.

Figure 8. Les types de paysages en Bretagne



Source : Bretagne environnement, consulté le 22/02/2016

¹⁵⁷ Convention européenne du paysage adoptée par le Conseil de l'Europe le 20 octobre 2000

1.3.3. Les espaces publics sont partie prenante d'une région à forte attractivité touristique, riche de ses patrimoines naturels, bâtis et culturels

La mosaïque des paysages régionaux renforce l'attractivité touristique de la Bretagne. Ses patrimoines naturels, bâtis¹⁵⁸, culturels -matériels et immatériels- contribuent aussi fortement à attirer ses 9 millions de visiteurs annuels. La Bretagne est en effet la quatrième région française en termes de séjours et première pour le littoral¹⁵⁹. Autant de richesses touristiques et patrimoniales que l'on retrouve dans les espaces publics bretons en Armor comme en Argoat. Or, selon un adage touristique repris par la Région Bretagne, « *ce qui est bon pour le visiteur est bon pour l'habitant* » et réciproquement.

Entre terre et mer, la diversité et la richesse de ses patrimoines font aussi la force de l'identité, de l'attractivité et de la qualité de vie de la Bretagne. Celle-ci figure d'ailleurs au deuxième rang des régions françaises pour le patrimoine, après l'Ile-de-France¹⁶⁰. Cet « héritage porteur d'avenir » se retrouve dans de nombreux espaces publics de la Bretagne et contribue à leurs qualités esthétiques, artistiques et culturelles. D'où l'importance pour la Région de continuer à le révéler (compétence sur l'Inventaire), à le sauvegarder et à le valoriser à travers ses politiques touristique, patrimoniale et culturelle.

2. Les espaces publics dans le contexte de la géographie humaine de la Bretagne

Le contexte démographique régional est important pour notre réflexion sur les espaces publics qui place les populations, leurs besoins, attentes et usages au cœur de ses préoccupations. En effet, selon l'âge et le sexe des personnes, leur degré d'autonomie, les usages des espaces publics varient fortement ce qui implique l'adaptation de leur aménagement et de leur gestion.

2.1.1. Une population résidente, usagère quotidienne des espaces publics, de 3,3 millions d'habitants et 9 millions de touristes par an

Les usagers des espaces publics représentent une population diverse en Bretagne : enfants, adolescents, femmes, hommes, personnes âgées,

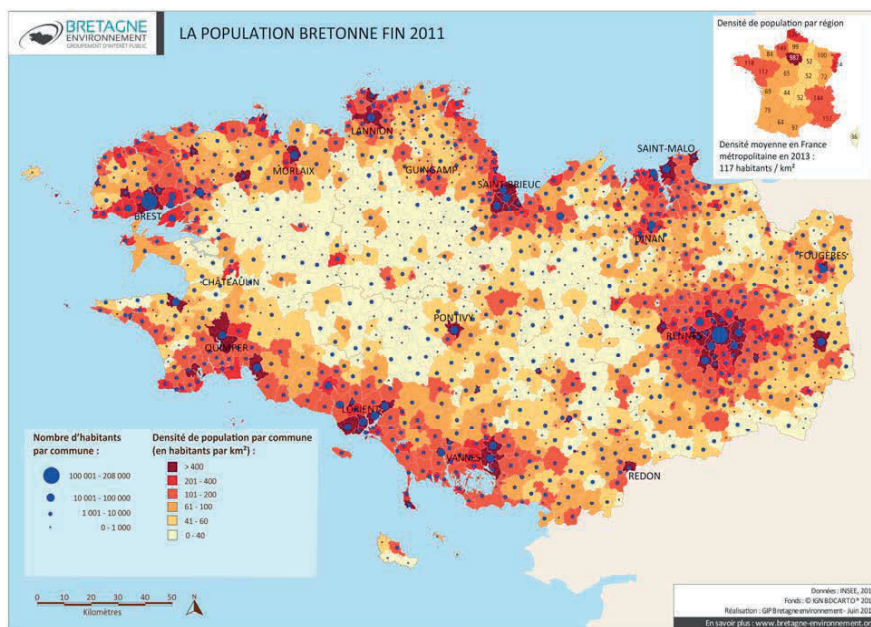
¹⁵⁸ Voir l'étude du CESER « Pour une politique régionale du patrimoine bâti en Bretagne », 2005

¹⁵⁹ Diaporama du CR : « Proposition de destination touristique de Bretagne », 13/11/2014, Châteaugiron Données 2014

¹⁶⁰ En 2013, elle comptait 3020 édifices et 7286 objets mobiliers protégés au titre des Monuments historiques, 35 musées de France, 22 communes labellisées « Petites cités de caractère », 31 distinguées au titre de « Commune du patrimoine rural de Bretagne » et 21 au titre du label « Villes et pays d'art et d'histoire et Villes historiques de Bretagne » (source : Région Bretagne, « Patrimoine : préserver, faire vivre, transmettre », août 2013, p2)

habitant.e.s ou visiteur.euse.s... Au 1^{er} janvier 2015, la population de la Bretagne était estimée à 3 294 302 habitant.e.s, dont 1 691 612 femmes et 1 602 690 hommes. Il faut y ajouter, comme nous l'avons vu, environ 9 millions de visiteur.euse.s touristiques annuel.le.s. Comme l'illustre la carte ci-après, la population *résidente*, usagère quotidienne des espaces publics, est concentrée dans les aires urbaines, autour du littoral et le long des axes structurants. Elle fait également ressortir de fortes disparités infrarégionales en termes de densité de population. Les villes de 10 000 à moins de 20 000 habitant.e.s enregistrent, en moyenne, la croissance démographique la plus forte (+0,8 % en moyenne annuelle entre 2008 et 2013) notamment autour des principales villes mais également le long des infrastructures qui les relient¹⁶¹.

Figure 9. Nombre d'habitant.e.s et densité par communes en Bretagne en 2011



Source : Bretagne environnement, site web, 24/02/2016

¹⁶¹ INSEE Bretagne, « la population des communes au 1^{er} janvier 2013 », http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=2&ref_id=23752, consulté le 6/04/2016

2.1.2. ...qui devrait continuer d'augmenter fortement

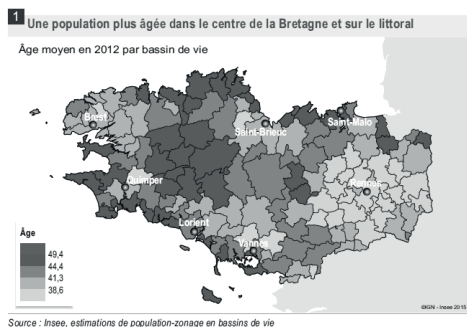
De plus en plus d'usager.e.s des espaces publics sont à attendre en Bretagne en raison de la forte croissance démographique régionale qui devrait se poursuivre à l'horizon 2040, surtout à l'Est de la Bretagne. Selon les différents scénarios des projections de l'INSEE, la région Bretagne pourrait ainsi compter entre 3 650 000 et 4 100 000 habitant.e.s à l'horizon 2040.

2.1.3. ...et qui vieillit rapidement

Selon l'INSEE Bretagne, le vieillissement de la population s'accélère mais de manière différenciée selon les territoires : *« Avec actuellement 41,3 ans de moyenne d'âge, la population bretonne vieillit plus rapidement que la population française dans son ensemble. Parmi les multiples raisons : un déficit migratoire entre 20 et 30 ans et un littoral très attractif pour les retraités en provenance d'autres régions françaises. À l'échelle des bassins de vie, le rythme du vieillissement varie selon les périodes et les territoires. Le centre de la Bretagne, où le vieillissement s'est amorcé très tôt, fait partie des territoires les plus âgés. Les bassins de vie de la première couronne des grandes villes voient aujourd'hui leur population vieillir très rapidement après avoir connu une périurbanisation voici quelques décennies. Le littoral cumule une population déjà âgée et un rythme actuel de vieillissement important¹⁶² ».*

Ce phénomène de vieillissement accéléré, ses conséquences humaines et urbanistiques doivent, dès aujourd'hui, être mieux anticipés et intégrés dans l'aménagement et les usages des espaces publics.

Figure 10. Âge moyen de la population par bassins de vie en Bretagne en 2012



Source : INSEE Bretagne Analyses n° 30, décembre 2015

¹⁶² INSEE Analyses n° 30, décembre 2015, résumé

3. Les espaces publics bretons dans le contexte d'une géographie urbaine polycentrique et d'un maillage dense de bassins de vie ruraux

L'organisation urbaine et territoriale de la Bretagne se caractérise par son caractère polycentrique et par la densité de ses bassins de vie ruraux. Les espaces publics doivent donc, plus qu'ailleurs, être appréhendés à toutes les échelles territoriales.

Ainsi, au 1er janvier 2013, la Bretagne comptait 1 270 communes, dont seulement 36 de 10 000 habitant.e.s ou plus au sein desquelles vivait près d'1/3 de la population régionale¹⁶³. Les 2/3 de la population se répartissaient donc dans des communes de moins 10 000 habitant.e.s. En Bretagne, la population moyenne d'une commune était de 2 566 habitant.e.s, contre 1 787 au niveau national.

La carte des aires urbaines dessine une géographie régionale polycentrique constituée de deux métropoles régionales, Brest et Rennes, et d'un tissu dense de bourgs, de villes petites et moyennes. Selon l'INSEE, « *en Bretagne, l'implantation des commerces, services et équipements courants structure la région en 133 bassins de vie*¹⁶⁴ » (2012). Il observe que ces derniers « *sont nombreux, en moyenne peu étendus, très souvent ruraux, signe que la région est irriguée par un réseau de villes, notamment de taille moyenne, et que les campagnes sont assez densément peuplées. Plus de la moitié de la population bretonne vit ainsi dans des bassins de vie ruraux*¹⁶⁵ ». D'où la grande importance, comme déjà souligné, de considérer la qualité des espaces publics ruraux avec la même attention que ceux situés en ville.

¹⁶³ Source : INSEE Flash Bretagne n°13, décembre 2015

¹⁶⁴ Octant Analyse, n°39, décembre 2012

¹⁶⁵ Précision méthodologique de l'INSEE : « Les zones intermédiaires sont définies par la Commission Européenne comme des agrégations de mailles élémentaires (carreaux de 200 mètres de côté) contiguës, de densité au moins égale à 300 habitant.e.s par km² et comptant en cumulé au moins 5 000 habitant.e.s. Parmi les zones intermédiaires, on définit le sous-ensemble des zones urbaines lorsque la densité atteint ou dépasse 1 500 habitant.e.s par km² et la population 50 000 habitant.e.s. Les zones non intermédiaires sont qualifiées de rurales. Un bassin de vie est dit rural si la majorité de sa population est en zone rurale. La description des bassins de vie ruraux et intermédiaires ou urbains est ensuite affinée au moyen des catégories du zonage en aires urbaines.

4. Les espaces publics dans le contexte des réseaux de transport, des flux et des modes de déplacement en Bretagne

La question des transports, des flux et des mobilités est essentielle pour comprendre et (ré)-orienter l'aménagement et les usages des espaces publics, en particulier du réseau viaire, en articulant mieux la grande échelle et la petite échelle, les infrastructures douces et motorisées, tant au niveau spatial que temporel.

- Répartition modale des déplacements : comme au niveau national, l'automobile domine mais les Bretons se déplacent plus souvent, plus vite et plus loin

Selon l'Observatoire régional des transports de Bretagne (ORTB), « *en Bretagne, du lundi au vendredi les habitants se déplacent plus souvent, plus vite et plus loin qu'au niveau national. Près de dix millions de déplacements locaux sont réalisés quotidiennement¹⁶⁶ du lundi au vendredi par les 2,8 millions de bretons âgés d'au moins 6 ans. Chaque breton réalise ainsi une moyenne de 3,5 déplacements quotidiens. Avec la région voisine des Pays de la Loire, la Bretagne est le territoire français dans lequel les habitants sont le plus mobiles. Cette mobilité plus importante peut s'expliquer notamment par un taux d'emploi supérieur, dans ces deux régions, au taux national¹⁶⁷. Autre facteur prépondérant : une proportion nettement plus faible de personnes n'effectuant aucun déplacement un jour donné de la semaine (11 % en Bretagne et en Pays de la Loire contre 16 % pour l'ensemble des régions hors île de France). Ces 3,5 déplacements quotidiens par habitant représentent un total de 28,7 kilomètres qui sont parcourus en 55 minutes (soit à une vitesse moyenne de 31,3 km/h)* »¹⁶⁸. Ces spécificités régionales se retrouvent aussi les week-ends.

En semaine, près de 3 déplacements sur 4 se font en voiture (72 %), proportion légèrement plus élevée que la moyenne en France hors Ile de France (69.5 %). Au 1^{er} janvier 2014, on dénombrait 1 689 132 voitures particulières de moins de 15 ans en Bretagne avec environ 100 000 voitures particulières neuves immatriculées chaque année dans la région. Le réseau routier breton, maillé de 4 voies rapides et gratuites favorise fortement l'usage de la voiture¹⁶⁹ et donc, revers de la médaille, l'étalement urbain et la forte dépendance automobile des bretons. L'enjeu de l'intermodalité dans les espaces publics n'en est que plus

¹⁶⁶ La mobilité quotidienne se définit comme l'ensemble des déplacements réalisés par des personnes de 6 ans ou plus, à l'occasion d'activités situées dans un rayon de moins de 80 kilomètres autour du domicile, sur une période de 24 heures.

¹⁶⁷ NDLR : il s'agit ici de taux moyens d'emploi. D'importantes disparités infrarégionales sont observables.

¹⁶⁸ ORTB, Région Bretagne, Préfecture de la région Bretagne, « La mobilité des bretons – Enquête nationale transports et déplacements 2008 », décembre 2011, p 5

¹⁶⁹ Voir l'étude du CESER « Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne »

important. Quant à la marche à pied, deuxième mode principal de transport, elle représente en Bretagne, comme en France (hors Île-de-France), 1 déplacement sur 5.

Tableau 2. Déplacements un jour de semaine suivant le mode principal de transport (en %) en Bretagne en 2008 comparés à ceux de « France de province »

	Bretagne	France de province
Marche à pied	20,0	20,3
Transports collectifs	5,2	5,7
Voiture	72,0	69,5
Deux roues	1,6	1,6
Bicyclette	1,2	2,7
Autres modes	0,0	0,2
Total	100,0	100,0

Source : ORTB, Région Bretagne, Préfecture de la région Bretagne, « La mobilité des bretons – Enquête nationale transports et déplacements 2008 », décembre 2011. Champ : déplacements locaux un jour de semaine ouvré des individus âgés de 6 ans ou plus.

- Transports collectifs et deux roues restent sous représentés malgré une forte progression des voyages en TER et de certains transports en commun urbains

L'utilisation des transports collectifs, des deux-roues et de la bicyclette est moindre en Bretagne¹⁷⁰. Il faut toutefois nuancer ce dernier constat car depuis quelques années la fréquentation des transports collectifs (TER, transports urbains...) connaît une très forte croissance¹⁷¹. Ainsi, entre 2005 et 2009, le nombre de voyages annuels en TER¹⁷² a augmenté d'environ 40 %, passant de 2 925 000 à 4 049 000. Depuis 2009, il a continué à croître régulièrement mais moins rapidement, passant de 4 049 000 millions à 4 699 000 millions de voyages annuels environ en 2014, soit une augmentation sur cette dernière période de 16 %¹⁷³. La Région Bretagne est ici en première ligne. Or toutes ces voyageurs ferroviaires sont aussi des usagers des espaces publics reliés au train incluant les gares, leurs abords et accès.

En ce qui concerne les voyages sur les réseaux de transports urbains, les données régionales sont incomplètes. On observe une croissance régulière des voyages mais moindre que pour le TER, sauf pour Rennes dont le nombre de voyages a bondi depuis l'ouverture du métro en 2002.

¹⁷⁰ Op.cit p 7

¹⁷¹ Op.cit p 17

¹⁷² Voyages en « TER pur » (hors correspondance amont et aval)

¹⁷³ Source : ORTB, données sur le transport ferroviaire, 25/02/2016, nombres arrondis ici

En 2012, le nombre de voyages annuels effectués dans les transports urbains des principales villes bretonnes était de 146 millions environ¹⁷⁴. Là encore, les voyageurs sont autant d'utilisateurs intermodaux des espaces publics urbains (marche, bus, métro, voiture, train, vélo..).

- Une connaissance régionale des déplacements doux et intermodaux qui reste à améliorer

Les données régionales rassemblées par l'ORTB ne sont pas encore entièrement multimodales et intermodales. Par exemple, les données sur les déplacements utilisant les modes doux et actifs sont peu développées. L'enjeu essentiel de mieux connaître la « marchabilité » et la « cyclabilité » des espaces publics, incluant les réseaux viaires, est pourtant essentiel.

5. Les espaces publics dans le contexte du développement des réseaux numériques en Bretagne

L'espace public, nous l'avons vu, n'est pas que physique, il est aussi, et de plus en plus, numérique. L'accès au haut et très haut débit, fixe et mobile, se diffuse progressivement en Bretagne. La Région Bretagne et ses partenaires investissent largement pour que tous les territoires puissent en bénéficier le plus rapidement possible (Cf. projet Bretagne très haut débit). L'objectif est d'amener la fibre optique à tous les foyers bretons à l'horizon 2030 en conjuguant initiative privée et intervention publique¹⁷⁵. Le déploiement territorial des réseaux numériques mobiles n'est pas moins important pour développer les technologies et usages liés aux objets connectés (3G, 4G...)¹⁷⁶, mais là encore, les territoires urbanisés les plus peuplés donc les plus rentables sont souvent les premiers desservis en « réseaux haut de gamme ». D'où l'importance d'une action publique régulatrice et volontariste permettant d'assurer une égalité d'accès de tous à l'espace public numérique en Bretagne.

¹⁷⁴ Source : ORTB, données sur le transport urbain, 25/02/2016, nombres arrondis ici – Données complètes depuis 2011 (sauf Auray, Dinan, Pontivy). L'entrée en service du tramway de Brest n'est effective que depuis juin 2012. Son impact n'apparaît pas encore dans les données publiées, mais il devrait développer le transport urbain dans le Pays de Brest.

¹⁷⁵ https://www.megalisbretagne.org/jcms/mw_7354/le-projet-bretagne-tres-haut-debit (consulté le 22/05/2016)

¹⁷⁶ Pour des cartes sur les projets de montée en débit liés à BTHD, voir lien ci-dessus

Deuxième partie

Des enjeux de qualités
de vie à « co-fabriquer »
avec les usager.ère.s et
les citoyen.ne.s

Comment les espaces publics peuvent-ils contribuer à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne? Pourquoi et comment mieux associer les usager.ère.s et les citoyen.ne.s à la « fabrique » de leurs aménagements et usages ?

Dans un premier chapitre, nous présenterons 8 enjeux qui sont autant de qualités pouvant contribuer, lorsqu'elles sont bien équilibrées et harmonisées, à de meilleures qualités de vie pour tou.te.s en Bretagne. Cette harmonisation se révélant un exercice particulièrement complexe, nous verrons dans un second chapitre qu'il est nécessaire de mieux associer les usager.ère.s et les citoyen.ne.s à leur « fabrique » en reconnaissant et en renforçant leur pouvoir d'agir.

Chapitre 1

Espaces publics : quels enjeux de qualité de vie ?

Les espaces publics sont un « fait social total », leurs enjeux sont innombrables, un cas d'école pour la pensée complexe. La qualité de vie est une notion à la fois subjective et objective, non moins délicate à appréhender. Elle ne peut être que relative et plurielle dans ses acceptions : elle varie selon les circonstances de temps, de lieux, selon les personnes et les groupes humains, leurs cultures, leurs valeurs et modes de vie. Il faut donc aborder les enjeux de qualité de vie dans les espaces publics avec prudence et modestie. Imbriqués dans une dynamique d'interactions complexes, ils peuvent être autant complémentaires qu'antagonistes dans un jeu d'équilibre permanent.

Malgré ces difficultés, les recherches, auditions et visites menées par le CESER font ressortir qu'il est possible d'identifier certaines qualités des espaces publics qui participent de cet équilibre sensible et dynamique de villes et de bourgs vivants et accueillants, à échelle humaine, en harmonie avec leur environnement naturel, concourant au bien-être individuel et collectif.

Ces qualités ne sont pas à considérer séparément. Elles interagissent et s'influencent en permanence, l'une recoupant souvent l'autre dans les territoires.

Pourquoi et comment l'espace public, dans sa double signification matérielle et immatérielle, peut-il contribuer à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne ? Pour fonder ses préconisations, le CESER de Bretagne a choisi de retenir 8 enjeux qui sont autant de qualités interdépendantes et dont l'équilibre global n'est pas un état stable mais plutôt un processus continu de recherche, d'adaptation et d'harmonisation à « co-construire » démocratiquement (voir chapitre 2).

Ces enjeux sont transversaux à l'ensemble de l'action publique en région. Ils concernent donc potentiellement la quasi-totalité des politiques publiques de la Région Bretagne (Cf. première partie), des autres collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que l'intervention de l'Etat en région.

1. La qualité démocratique et républicaine

Nous avons défini l'espace public comme l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique ouverte et pluraliste où l'exercice des libertés et la protection des droits humains fondamentaux sont garantis pour tou.te.s à tous les âges de la vie. De cette définition découle l'enjeu fondamental de la qualité démocratique et républicaine des espaces publics.

1.1. Le caractère public et démocratique d'un espace n'est jamais acquis mais toujours à conquérir et à défendre au nom de l'intérêt général

Face à la complexité de la notion d'espace public, au sens matériel comme immatériel, il est une question préalable à se poser : l'espace public est-il vraiment *public* ? Dit autrement, l'espace public est-il un bien commun dont l'accessibilité est universelle et le droit d'usage égal pour tous ou, au contraire, est-il le domaine réservé de quelques-uns ? L'espace public est-il bien une « chose publique » (« *res-publica* ») dont la finalité est l'intérêt général et l'utilité publique, ou constitue-t-il une chose privée privilégiant les intérêts particuliers de certaines catégories de la population ? L'égalité des droits y est-elle effective ou certains.e.s usager.e.s de l'espace public y sont-ils.elles « plus égaux.ales que d'autres » ?

La mise en perspective historique présentée dans la partie précédente a montré que les réponses à ces questions n'ont rien d'une évidence et que le caractère public et démocratique d'un espace ne doit jamais être considéré pour acquis. Il est même toujours à conquérir et à défendre. Ainsi, un espace public peut redevenir privé (ex : désaffectation et déclassement d'un bien du domaine public vendu à un promoteur immobilier). De même un espace privé peut se donner l'apparence d'un espace public (ex : centres commerciaux, parcs d'attraction), mais sans que les libertés, les droits d'accès et d'usage y soient les mêmes pour tous.¹⁷⁷ Alors que l'étau budgétaire se resserre sur les finances de l'Etat et des collectivités territoriales, la tentation d'une privatisation rampante de ces espaces publics ne peut être éludée (ex : partenariat public privé de type « *Build improvement district*¹⁷⁸ »).

L'enjeu de sauvegarder le caractère public d'un espace n'est pas mince puisqu'il est le lieu où la population dans toute sa diversité peut se retrouver pour faire société, où les individus et les groupes sociaux peuvent *également* jouir des libertés publiques et des droits fondamentaux : égalité entre les femmes et les hommes, liberté de pensée et d'expression, de réunion, de manifestation, liberté d'aller et venir, liberté de croyance et de religion (laïcité), droit de résistance à l'oppression, droit des minorités...

Le risque d'une « privatisation » des espaces publics n'est pas seulement juridique et mercantile. L'usage d'un espace public peut être privatisé *de fait* par un groupe ou une communauté : ghettoïsation ou gentrification de quartiers,

¹⁷⁷ Sur le sujet voir le film d'Arte, « Mainmise sur les villes », 2015

¹⁷⁸ « Le principe du BID, né au Canada, est simple : moyennant une taxe annuelle et l'obligation d'effectuer des travaux d'embellissement et de développement, le pouvoir municipal cède un espace de sa ville à une entreprise privée. Entreprise dont le but est, bien sûr, de tirer un maximum de profits de cet espace ».

En savoir plus sur http://www.lemonde.fr/televisions-radio/article/2015/09/01/democratie-urbaine-en-danger_4742182_1655027.html#ouPaMzRFeqGMTUGb.99

communautarismes divers... Or, le ghetto, la « *gated community* » (communauté fermée), l'entre-soi territorial, social, religieux, ethnique ou sexué sont l'exact opposé d'un espace public républicain qui, par définition, doit demeurer l'espace de toutes et de tous, la place où chacune et chacun est le.la bienvenu.e *a priori*.

Aux termes de la Constitution française, « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances*¹⁷⁹ ». L'espace public est le lieu et la possibilité d'un *droit de cité*, c'est-à-dire d'une citoyenneté pour chacun.e et pour tou.te.s : femmes, hommes, enfants, adolescent.e.s, adultes, personnes âgées, personnes en situation de handicap ou valides, personnes à mobilité réduite, personnes athées, musulmanes, juives, chrétiennes, bouddhistes ou d'autres croyances et religions, pauvres, riches, habitant.e.s, visiteur.euse.s, personnes sans domicile fixe, etc.

Pour que cette coexistence pacifique, ouverte et tolérante soit possible, elle doit être compatible avec les nécessités de l'ordre public puisque, dans l'espace public comme ailleurs, « *la liberté consiste à faire tout ce qui ne nuit pas à autrui*¹⁸⁰ ». En effet, si l'espace public est l'espace de tou.te.s, il ne peut pas être celui de tous les comportements. Par exemple, la dissimulation du visage y est interdite depuis la loi du 11 octobre 2010¹⁸¹. De même, les violences et les discriminations y sont répréhensibles. Il n'y a pas d'espace public sans une police de l'espace public mais, dans une démocratie, celle-ci doit respecter les libertés et les droits humains fondamentaux et n'agir que dans le cadre de l'Etat de droit, sous le contrôle du juge.

1.2. L'espace public est un lieu d'exercice - et parfois de lutte - des pouvoirs ainsi qu'une caisse de résonance des mouvements politiques et sociaux

Parce qu'il est un espace partagé, l'espace public est un enjeu de pouvoir. L'aménagement, la fréquentation, les usages des espaces publics sont le reflet des contextes politiques et sociaux dans lesquels ils prennent place. Les droits, les libertés, le contrôle, la surveillance des usager.ère.s et des usages ne seront pas les mêmes selon que l'on se situe dans un régime autoritaire, dictatorial, totalitaire ou dans une démocratie où ces droits et libertés sont protégés. Mais même dans une démocratie pluraliste et un Etat de droit, il existe des situations d'exception telles que l'état d'urgence ou l'état de guerre, qui viennent limiter

¹⁷⁹ Article 1, Constitution du 3 juin 1958, en vigueur au 12/04/2016

¹⁸⁰ Article 4, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 26 août 1789

¹⁸¹ Voir partie 1

temporairement les libertés dans l'espace public, au nom de l'ordre public, de la sûreté de l'Etat ou de la défense de la nation : interdiction de rassemblements, de manifestations, réduction de la liberté d'aller et venir (ex : couvre-feu), de la liberté d'expression... L'espace public est donc un lieu de pouvoir où prennent place des rapports de forces et d'intérêts, des luttes sociales, économiques, politiques, culturelles et religieuses, qui vont du rassemblement pacifique aux révolutions. Il est à la fois la caisse de résonance et la scène où se jouent de nombreux mouvements politiques et sociaux.

L'espace public est aussi, en démocratie, un espace quotidien de coprésence, de tolérance, de dialogue, de coopération, d'entente, de rencontre, de civilité et d'ouverture à l'altérité. Il est à la fois un espace de diversité et d'unité nationale, un lieu de rassemblement républicain où s'exerce et s'éprouve, en pratique, la citoyenneté. Il est un lieu qui, périodiquement, fait et refait société. Cette fonction sociétale et républicaine est apparue avec une grande force après les attentats de janvier 2015 en France, lorsque des millions de personnes se sont recueillies et rassemblées dans les espaces publics par solidarité avec les victimes et aussi pour résister à la terreur et défendre les libertés fondamentales et les valeurs démocratiques et républicaines. L'espace public est ainsi l'espace physique et symbolique de réassurance, de résilience et de résistance de la société civile, d'un vouloir vivre ensemble, unis et différents.

L'espace public est aussi un lieu d'exercice de la citoyenneté, un espace d'expérimentation de la démocratie urbaine et territoriale, car les usager.ère.s et citoyen.ne.s peuvent participer à sa conception, à sa réalisation et à sa gestion. La participation citoyenne à la fabrique et aux usages des espaces publics est une question démocratique fondamentale qui sera développée dans le chapitre suivant.

Lieu de la complexité traversé par d'innombrables phénomènes, enjeux, usages et usager.ère.s, l'espace public devrait, pour cette raison, faire l'objet d'une organisation démocratique complexe par un dialogue continu entre la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la maîtrise d'usage et le « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s » (voir chapitre 2).

1.3. L'enjeu démocratique et républicain de l'égalité entre les femmes et les hommes : un espace public fait *par* les hommes et *pour* les hommes ?

L'espace public est-il aussi accessible et accueillant pour les femmes que pour les hommes ? Est-il perçu, vécu et pratiqué de la même façon ? Observe-t-on des différences, voire des inégalités dans les usages de l'espace public ? Les recherches et auditions menées par le CESER permettent de répondre qu'il existe bien un usage différencié des espaces publics entre les femmes et les hommes et que ce dernier est révélateur de profondes inégalités.

Annaïck Morvan, Déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité à la Préfecture de la région Bretagne, a montré, lors de son audition, que la présence et la place des femmes dans l'espace public extérieur a longtemps relevé de la transgression de l'ordre établi : « *hommes dehors, femmes dedans* ». Elle a illustré ce stéréotype de genre par quelques citations d'auteurs célèbres : « *Les femmes, c'est la maison* » (Kant) ; « *les femmes qui se montrent se déshonorent* » (Rousseau) ; « *Une femme en public est toujours déplacée* » (Pythagore).

Ainsi, la circulation entre les sphères publiques et privées ne va pas de soi pour les femmes, que ce soit en milieu urbain ou rural. Le poids de l'histoire est très présent, façonnant les inconscients collectifs : les femmes sont cantonnées à l'espace de la maison, à la sédentarité, à la sphère intérieure (famille, foyer...). La dissymétrie est évidente : alors que la notion d'« homme public » renvoie à l'honneur, celle de la « femme publique » est teintée de honte. La question du voile *intégral* dans l'espace public symbolise cette inégalité : ne s'agit-il pas de cacher les femmes dans l'espace public ? Plus cynique encore est l'opinion selon laquelle lorsqu'une femme est agressée dans l'espace public, c'est qu'« elle n'avait pas à être dehors »... L'enjeu est la réappropriation de l'espace public et de leur corps par les femmes.

Les travaux menés par l'Agence d'urbanisme de Bordeaux Métropole Aquitaine (AURBA) avec le géographe Yves Raibaud confirment le constat d'une « ville faite par les hommes et pour les hommes¹⁸² ». Cécile Rasselet, Directrice du Pôle « Socio-économie urbaine » de l'AURBA, fait également ce constat : « *L'espace public est marqué par la division des sexes. L'ordre spatial est un ordre social sexué* ». C'est ce que révèlent tant l'analyse de statistiques sexuées, que l'approche compréhensive par entretien ou encore la microgéographie urbaine. L'observation très fine des usages et des représentations sexuées de l'espace urbain met en évidence la pérennité de l'inégalité genrée dans la fréquentation de la ville à partir de l'intériorisation de normes stéréotypées défavorables aux femmes. Les femmes sont non seulement confrontées au « plafond de verre », elles se heurtent de surcroît à de nombreux « murs invisibles », à des « injonctions invisibles » dans leurs usages des espaces publics, reflétant la conception et la gestion « androcentrique » des villes.

Par exemple, les aires de jeux de type *skate park* sont souvent conçues par les pouvoirs publics pour canaliser l'énergie des garçons et de fait, elles sont quasi exclusivement fréquentées par ces derniers. Marie-Christine Bernard-Hohm et Yves Raibaud soulignent cet étrange paradoxe de l'action publique : « *N'est-ce pas là une politique ostentatoire que d'encourager, d'un côté, la présence masculine dans la rue, pendant que, de l'autre, on déconseille aux jeunes*

¹⁸² Titre d'un récent ouvrage d'Yves Raibaud (2015)

femmes de faire du jogging dans des endroits isolés ou de sortir le soir dans certains quartiers (recommandations du Ministère de l'intérieur de mai 2008¹⁸³) ? ».

Les enquêtes confirment l'existence d'une mobilité inégalitaire entre les hommes et les femmes, au détriment de celles-ci. Les cartographies sensibles réalisées mettent ainsi en évidence de nombreuses stratégies d'évitement, de contournement et d'autocensure des femmes, en particulier la nuit, période où le sentiment d'insécurité et la peur d'agression est la plus forte. Au fil des entretiens, l'intériorisation des interdits spatiaux et temporels par les femmes est flagrante. Selon Cécile Rasselet, les stratégies d'évitement nocturnes sont généralisées pour « franchir les frontières interdites » : sorties à plusieurs ou en couple, intériorisation de cartes mentales afin d'éviter les zones anxiogènes, anticipation des déplacements, contrôle de la tenue vestimentaire (ni jupes, ni talons hauts, avoir des baskets, s'armer d'un parapluie, etc.), utilisation de la voiture comme moyen de protection autant que de mobilité...

A l'inverse, la cartographie sensible réalisée par les femmes révèle des espaces publics plus attractifs et rassurants, en particulier « les lieux d'usage mixtes et intergénérationnels ». Un autre levier majeur d'accessibilité est mis en avant : l'éclairage public. Or, ce dernier entre parfois en conflit avec les objectifs de réduction de la consommation énergétique des villes, la lutte contre la pollution lumineuse... Reste que l'éclairage public des espaces publics la nuit apparaît comme indispensable pour les rendre plus sûrs et moins anxiogènes, pour les femmes comme pour les hommes. L'éclairage public n'est pas qu'un enjeu énergétique, il sert aussi la sécurité, l'égalité républicaine et la liberté d'aller et venir. A l'heure des « *smart grids* » et de la « *smart city* », on peut d'ailleurs très bien envisager des éclairages intelligents utilisant des énergies renouvelables, se déclenchant avec des capteurs de présence ou dont l'intensité lumineuse varie selon l'heure et la fréquentation. Enfin, comparé au coût énergétique, pour la collectivité, de l'éclairage de certains équipements sportifs publics majoritairement utilisés par les hommes (ex : stades de football), celui de l'éclairage des espaces publics quotidiens favorisant la présence régulière des femmes dans l'espace public, et plus largement de tou.te.s, ne serait-il pas à relativiser ?

Un autre outil de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'usage des espaces publics a été présenté en audition par Mme Geneviève Letourneux, conseillère municipale à la Ville de Rennes, déléguée aux droits des femmes et à l'égalité : les marches exploratoires de femmes¹⁸⁴. Ces marches,

¹⁸³ - Article de Marie-Christine Bernard-Hohm et Yves Raibaud, « Les espaces publics bordelais à l'épreuve du genre », Métropolitiques, 5 décembre 2012, p2

¹⁸⁴ Présentation des résultats d'une marche exploratoire réalisée dans le quartier de Maurepas à Rennes entre avril et juin 2015.

réalisées avec de petits groupes de femmes volontaires, permettent de révéler les représentations, les usages, les lieux et les temps attractifs ou au contraire ceux qui sont répulsifs, générateurs d'appréhension, d'évitement, d'inhibition, d'anxiété ou de peur. Pour lutter contre ces inégalités d'usage, des actions spécifiques sont à mener telles que les marches ou les bus exploratoires mais il faut aussi s'appuyer sur des actions de droit commun (ex : action éducative en direction des enfants et des jeunes, lutte contre toutes les formes de discrimination et de violences, promotion de la place des femmes dans la vie publique, en particulier dans les assemblées élues...).

1.4. L'enjeu de la sécurité et du *sentiment* de sécurité dans les espaces publics

Parce qu'il est un espace ouvert à *tou.te.s*, l'espace public est-il pour autant ouvert à *tout*, c'est-à-dire à toutes les activités et tous les comportements ? La question de la sécurité et du *sentiment* de sécurité est régulièrement posée au quotidien comme élément de qualité de vie par ses usager.ère.s. Elle est également une responsabilité et une préoccupation quotidienne des autorités publiques, en particulier des représentant.e.s de l'Etat et des communes : prévention des risques et des accidents routiers et autres, réglementations, surveillance physique et numérique (ex: vidéosurveillance), contrôles, constatation d'infractions (contraventions, délits, crimes), répression, interpellation, justice... La sécurité est un sujet très sensible qui nécessite, dans le respect de l'Etat de droit, la recherche délicate et constante d'un équilibre complexe entre différents enjeux.

A côté des éléments factuels de sécurité, il y a aussi la sécurité telle qu'elle est perçue ou ressentie par les usager.ère.s des espaces publics. Comme l'a souligné lors de son audition au CESER le maire de Chantepie (35), Grégoire Le Blond, membre de l'Association des petites villes de France¹⁸⁵, il est indispensable de distinguer la « sécurité » et le « *sentiment* de sécurité ». Les ressorts de ce dernier sont autant objectifs que subjectifs. Il dépend donc en partie de facteurs psychologiques individuels ou collectifs. L'influence des médias sur l'opinion n'est pas neutre en la matière (ex : surexposition de faits divers sous un angle émotionnel et anxiogène).

Pour améliorer les qualités de vie des habitant.e.s et visiteur.euse.s de la commune, un maire peut agir sur les facteurs objectifs de sécurité et sur les facteurs subjectifs. La propreté urbaine (la saleté attire souvent la saleté, d'où

¹⁸⁵ L'association des petites villes de France a organisé un colloque à Paimpol le 19 juin 2015 à la suite de la publication de son rapport « Laïcité et vivre ensemble dans les petites villes ». Téléchargeable sur : <http://www.apvf.asso.fr/files/publications/LB-DEFINITIF-Laicite-et-Vivre-ensemble-dans-les-petites-villes.pdf>

l'intérêt des poubelles enterrées améliorant la qualité de l'environnement urbain), l'éclairage public, les animations festives et conviviales (ex : fêtes des voisins ou de quartier), sportives et commerciales, la mixité sociale et intergénérationnelle, la qualité des paysages urbains, la vitalité artistique, culturelle, patrimoniale influencent positivement le sentiment de bien-être et de sécurité de la population, de même que l'implication des habitant.e.s dans les projets urbains. La « médiation de rue » peut aussi y contribuer, ainsi que l'usage réglementé de la « vidéosurveillance » ou « vidéoprotection ».

La sécurité urbaine nécessite une approche globale et un dialogue multiacteur. Par exemple, pour ce faire, la ville de Chantepie, comme d'autres communes en Bretagne, s'est dotée d'un Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) afin de réunir et de coordonner l'ensemble des acteurs locaux sur le sujet : écoles, associations, services municipaux, services sociaux du Conseil départemental, de l'Etat... Sur la base d'un diagnostic, un plan local de prévention de la délinquance peut être établi¹⁸⁶.

D'autres collectivités, également soucieuses d'une action publique coordonnée dans le champ de la prévention et de la sécurité de proximité, ne mettent pas en place de CLSPD et s'organisent autrement, par exemple en privilégiant l'action coordonnée par le biais de programmes d'activités sportives, sociales, culturelles et éducatives afin de mieux-vivre ensemble localement¹⁸⁷.

Lors de sa visite des quartiers prioritaires Europe/Balzac/Ginglin et de la Croix Saint-Lambert de Saint-Brieuc, le CESER a également pu entendre les réflexions d'acteurs locaux de la sécurité urbaine. Ceux-ci ont insisté sur l'importance de la présence quotidienne et très réactive d'une police de proximité dans les espaces publics pour prévenir et traiter les conflits d'usage, les incivilités et la délinquance. Certaines démarches de participation des habitant.e.s peuvent aussi contribuer à prévenir et gérer certaines situations problématiques : diagnostics urbains en marchant, en pédalant ou en fauteuil roulant, outils et applications numériques¹⁸⁸ pour signaler des problèmes aux services municipaux (ex : entretien de la voirie, aires de jeux)...

Plusieurs acteurs éducatifs et sociaux rencontrés par le CESER ont exprimé une inquiétude quant à la moindre présence, dans certains territoires, d'acteurs publics, sociaux ou éducatifs sur le terrain, en particulier dans les espaces publics, notamment auprès des populations des quartiers prioritaires¹⁸⁹. Or, si la

¹⁸⁶ Sur les outils à disposition du Maire pour prévenir la délinquance et assurer la sécurité publique, voire guide du Ministère de l'Intérieur : <http://www.interieur.gouv.fr/SGCIPD/Outils-et-services/Guides-pratiques-et-outils-du-Maire/Les-outils-du-Maire> (consulté le 07/01/2016) – Une rubrique est consacrée au CLSPD

¹⁸⁷ « Projet éducatif territorial » de la commune de Le Rheu (35)

¹⁸⁸ Pour des exemples, voir chapitre suivant sur la participation citoyenne

¹⁸⁹ Audition des services de Prévention spécialisée des associations Don Bosco à Brest et Le Goéland à Saint-Malo.

« prévention situationnelle » (action préventive sur les aménagements urbains) est importante, la présence humaine quotidienne l'est bien plus. Il ne faut pas non plus négliger le levier de la réglementation pour prévenir certaines incivilités et réguler les éventuels conflits d'usage dans les espaces publics : stationnement, circulation, espaces canins, barbecues, utilisation des terrains de sport, exposition au bruit... La qualité esthétique et la propreté des espaces publics sont aussi des éléments qui peuvent contribuer à limiter les dégradations des parties communes et par ricochet, le sentiment d'insécurité des habitants.e.s.

Les circonstances exceptionnelles récentes, tels les attentats terroristes de janvier et novembre 2015, nous rappellent également l'importance des espaces publics et de leurs enjeux de citoyenneté et de qualité de vie, l'importance de pouvoir vivre dans des espaces publics sûrs et accessibles à tou.te.s sans réticence.

1.5. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité démocratique et républicaine des espaces publics

- Reconnaître l'espace public comme un bien commun démocratique universellement accessible et dont le droit d'usage appartient également à toutes et à tous, générations présentes comme futures ; y garantir l'exercice des libertés et des droits fondamentaux.
- Assurer en tout temps et en tout lieu, dès le plus jeune âge, l'égalité des droits et des usages entre les femmes et les hommes.
- Préserver la diversité et la cohésion sociale en refusant les logiques d'accaparement, de ségrégation et d'exclusion dans les espaces publics.
- Garantir un « droit de cité » pour toutes et tous, en particulier pour les personnes en situation de handicap, de pauvreté et d'exclusion, ainsi que pour les enfants, les adolescent.e.s et les personnes âgées.
- Conjuguer liberté, hospitalité, solidarités et sécurité dans les espaces publics.

2. La qualité d'aménagement et d'usage

Les espaces publics s'inscrivent dans des dynamiques territoriales et urbaines complexes. L'enjeu d'une approche globale, à toutes les échelles spatiales et temporelles, de leur qualité d'aménagement territorial, urbanistique, architectural, paysager et numérique est donc primordial. Ainsi appréhendés, les espaces publics peuvent contribuer à un aménagement équilibré, ouvert, multifonctionnel, durable et esthétique des territoires de la Bretagne.

Comment un espace public est-il imbriqué, emboîté, enchâssé dans un territoire en relation avec d'autres territoires ? Quelle est son accessibilité et sa connectivité, tant spatiale que temporelle ou numérique ? En quoi peut-il contribuer à un aménagement équilibré et durable du territoire en Bretagne ? Comment participe-t-il de l'identité, du rayonnement, de l'attractivité, de la vitalité d'un territoire ? Ces premiers questionnements soulignent déjà l'importance de l'enjeu de la qualité d'aménagement et d'usage des espaces publics.

2.1. L'intégration à un territoire

Les auditions et visites réalisées par le CESER dans divers territoires de la Bretagne ont mis en évidence l'intérêt d'une approche intégrée des espaces publics (ex : Brest). L'aménagement, la fréquentation et les usages des espaces publics sont à inscrire dans un projet global de territoire, qu'il soit urbain et/ou rural : intercommunalités, communes, quartiers... Pour répondre aux besoins et attentes de ses usager.ère.s, un espace public doit prendre en compte les spécificités du contexte local et de sa population : histoire (ex : patrimoine), culture, géographie, démographie, sociologie, modes de vie, mobilité...

L'intégration à un territoire, c'est aussi la prise en compte, lors de l'aménagement d'un espace public, de ses caractéristiques topographiques et paysagères : relief (nivellement), géologie, climat (vents, pluviométrie, insolation, températures...), milieux naturels, biodiversité...

L'aménagement et les usages d'un espace public sont à contextualiser dans un territoire. Comme nous le préciserons dans le chapitre suivant, ce processus de contextualisation territoriale implique la participation des usager.ère.s et des citoyen.ne.s. C'est une des conditions de leur acceptation et de leur appropriation des aménagements.

2.2. L'ouverture et la relation aux autres territoires

Si l'espace public est intégré, ancré à un territoire il ne peut s'y limiter au risque de perdre sa qualité même d'espace public accessible et ouvert à tou.te.s. Un espace public n'appartient jamais qu'à un seul territoire, encore moins à ses seul.e.s habitant.e.s, il est toujours, *au moins potentiellement*, en relation avec d'autres territoires et d'autres usager.ère.s. L'espace public est à la fois singulier et universel ou alors il n'est plus public mais réservé, accaparé, privatisé. Un espace public ouvert et démocratique déborde toujours de son territoire. A la fois séjour et passage, il devrait toujours être un lieu hospitalier qui invite au voyage.

De par sa nature communicationnelle, l'espace public, au sens matériel et immatériel, s'inscrit toujours dans un réseau de territoires. Il est même la condition d'existence de ce réseau. Quand un espace public devient une communauté fermée (« *gated community* »), voire un ghetto dans un système de type *apartheid*, ce n'est plus un véritable espace public. L'espace public doit pouvoir rendre possible l'attachement et le détachement territorial, la fixité et la mobilité. En d'autres termes, l'espace public est fait de rues, de places et de carrefours et aussi de routes, de gares, de ports, d'aéroports et de réseaux numériques qui sont autant de portes et de fenêtres ouvertes sur le monde. Tout espace public devrait s'inscrire dans une multi-territorialité, dans une inter-territorialité et dans une extra-territorialité.

2.3. L'espace public : un enjeu d'aménagement spatial et temporel des territoires

De par sa multi-territorialité, l'espace public est un enjeu pour l'aménagement spatial et temporel des territoires, à toutes les échelles.

- Aménagement spatial, qualité urbanistique et architecturale

Concernant l'aménagement de l'espace régional, les espaces publics, en particulier le réseau des infrastructures de transport et de communication, connectent entre eux les territoires : départements, pays, métropoles, autres intercommunalités, villes, bourgs, villages, hameaux... Ils rendent les territoires mobiles, fluides, ouverts et reliés au monde. Ils permettent les échanges économiques, commerciaux, industriels, sociaux et culturels, du niveau local à celui du monde. Un aménagement équilibré du territoire régional n'est tout simplement pas possible sans un bon maillage d'espaces publics.

Des espaces publics de qualité contribuent aussi à la vitalité, au rayonnement et à l'attractivité des territoires. C'est d'ailleurs sur ce fondement que la Région Bretagne a investi depuis 1984 dans l'aménagement et la qualification des espaces publics territoriaux à travers le Fonds d'aménagement urbain régional (FAUR), devenu ECO-FAUR à partir de 2005 puis intégré depuis 2016 à la politique de contractualisation territoriale de la Région. La qualité des espaces publics naturels et bâtis renforcent l'attractivité d'un territoire : activité commerciale, choix de localisation des ménages et des entreprises, tourisme...

Un autre enjeu crucial de l'aménagement spatial des territoires est la question foncière et, plus précisément, celle de la maîtrise foncière publique. Le sol étant une ressource limitée, l'enjeu de sa propriété, de son occupation et de son affectation, dans le cadre du droit de l'urbanisme, est d'intérêt général. Le modèle d'urbanisation breton étant particulièrement consommateur de foncier, en raison notamment du caractère diffus de son habitat et du polycentrisme de son armature urbaine, la Région Bretagne a défini, avec l'Etat en région, une stratégie de sobriété foncière confiée à l'Etablissement public foncier de Bretagne (EPFB). Celui-ci a une mission de portage foncier visant à développer l'offre de logements (habitat social notamment), à préserver l'environnement naturel et les terres agricoles ainsi qu'à favoriser le développement économique. Il s'investit également dans la revitalisation des fonctions de centralité des bourgs, des villes petites et moyennes¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Le CESER de Bretagne réalise actuellement une étude sur la question (publication en 2017)

Foncier de Bretagne : un établissement public copiloté par l'Etat et la Région

Créé en 2009, l'Etablissement public foncier d'Etat (EPF) « Foncier de Bretagne », copiloté par l'Etat et la Région, met en œuvre la stratégie foncière régionale, dans l'esprit de la « Charte pour une gestion économe du foncier en Bretagne » signée le 7 janvier 2013. Dans son Programme pluriannuel d'investissement (PPI) 2010-2015¹⁹¹, Foncier de Bretagne s'était fixé 4 objectifs principaux : réduire la consommation d'espace (sobriété foncière) ; réduire la consommation énergétique (sobriété énergétique) ; favoriser l'accès au logement social ; favoriser les projets de développement économique.

Afin de préserver la ressource foncière, l'EPFB n'intervient que si les maîtres d'ouvrage s'engagent, par leurs opérations d'aménagement, à limiter autant que possible l'étalement urbain en privilégiant toujours le renouvellement urbain à l'extension urbaine. Pour cela, il fixe des seuils quantitatifs de densification résidentielle (ex : 20 logements/ha) et suggère des formes urbaines innovantes. Lors de son audition, Daniel Cueff, Président de l'EPFB, a insisté sur cette idée que pour revitaliser les centralités et mieux faire accepter socialement la densification, il faut investir dans des espaces publics attractifs : « *La qualité des espaces publics est fondamentale pour convaincre les bretons de réhabiter leurs centres-villes et centres-bourgs*¹⁹² ». En se fondant sur les conclusions d'une récente étude sociologique réalisée pour l'EPFB¹⁹³, il a même préconisé de « *faire de l'espace public le point d'entrée du projet urbain* » et non de le considérer comme un « *espace résiduel* », y voyant même le « *ciment du tissu urbain et de la forme urbaine* ».

Si la densification résidentielle privilégiant le renouvellement urbain est nécessaire à la création de villes plus « compactes » et « à portée de main », limitant les coûts collectifs et les dommages environnementaux de l'étalement urbain, elle n'est toutefois pas suffisante. En effet, comme l'a souligné Marcos Weil, urbaniste à Urbaplan Genève, lors de son audition, « *la densité est une notion piégeante* ». Elle est même souvent source d'incompréhension entre les professionnels de l'aménagement et les populations. Pour les premiers, la densité est une mesure, un indice, un calcul, alors que pour les seconds, elle est davantage une perception subjective. Il faut donc bien distinguer la densité calculée de la densité perçue. En outre, la densité varie fortement, de 1 à 5, selon le périmètre considéré (parcelle, quartier...). La notion de densité, parce qu'elle est un rapport entre un numérateur et un dénominateur, est donc à manipuler avec une grande prudence. Par exemple dans le périmètre retenu pour un calcul de densité, faut-il inclure les espaces publics, les trames vertes et bleues, ou les exclure ? Le calcul de la densité n'est jamais neutre.

¹⁹¹ PPI 2016-2020 en cours d'élaboration en février 2016

¹⁹² Audition du 8 juillet 2015, Rennes (fonction à cette date)

¹⁹³ Etude sociologique sur l'attractivité des centres-bourgs confiée par Foncier de Bretagne aux cabinets MANA et CERUR (juin 2013, 135p) – voir notamment fiches ergonomiques pp 25-49.

Les auditions, recherches et visites menées par le CESER confirment qu'un critère de densité résidentielle, lorsqu'il n'est que quantitatif, ne dit rien sur la qualité de vie territoriale. A la rigueur, un raisonnement par l'absurde pourrait amener une collectivité publique à rayer de la carte les espaces publics, par exemple les espaces verts et les aires de jeux, d'un projet d'aménagement de lotissement d'habitation afin d'atteindre une densité maximale. Mais quelle serait alors la qualité de la vie urbaine dans cet espace résidentiel sans « vie entre les immeubles », selon l'expression de l'urbaniste Danois, Jan Gehl ? Bien plus que la densité, ce qui compte c'est *l'intensité urbaine*, c'est-à-dire la densité d'usages et de destination d'un lieu, sa multifonctionnalité, sa qualité de vie urbaine. Sans critère qualitatif venant compléter celui de densité, une ville très dense peut être autant une ville morte qu'une ville de faible densité. La présence, la qualité et l'intensité des espaces publics sont essentiels pour rendre des villes ou des bourgs agréables, animés, passants, invitants, attractifs, c'est-à-dire pleinement humains et vivants ; ce qui n'est pas sans influence – inflationniste ou déflationniste- sur les prix du foncier et le marché de l'immobilier. D'où l'importance, pour réguler ces effets, d'une maîtrise foncière publique volontariste.

La qualité territoriale et urbanistique d'un espace public est aussi liée à la qualité de sa conception architecturale et paysagère¹⁹⁴, aux ambiances urbaines créées par l'alternance des vides et des pleins, du silence et des bruits, de l'ombre et de la lumière, de la chaleur et de la fraîcheur, du calme et de l'activité, de l'esthétique des bâtiments, des voies et des places, du mobilier urbain, de la visibilité et de l'intimité, de la présence de la nature, des vues sur le paysage et sa beauté, etc.

Le paysage : un élément de qualité de vie

Le Conseil de l'Europe observe que « *le paysage participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois* ». Il reconnaît que « *le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien* ». Il se dit enfin persuadé que « *le paysage constitue un élément essentiel du bien-être individuel et social, et que sa protection, sa gestion et son aménagement impliquent des droits et des responsabilités pour chacun*¹⁹⁵. »

¹⁹⁴ Sur la notion d'urbanisme à échelle humaine, voir le point suivant sur la qualité humaine et sociale des espaces publics. Ce point aborde aussi certains enjeux architecturaux dans la conception des espaces publics.

¹⁹⁵ Convention européenne du paysage adoptée par le Conseil de l'Europe le 20 octobre 2000

- Aménagement temporel ou « chrono-aménagement »

L'enjeu de la qualité territoriale d'un espace public n'est pas qu'une question d'aménagement spatial, elle résulte également de son aménagement temporel, dit autrement de son « chrono-aménagement ».

Lors de son audition¹⁹⁶, Evelyne Reeves, responsable du Bureau des temps à Rennes Métropole, a présenté l'enjeu des politiques temporelles dans l'aménagement urbain. La première mission du Bureau des temps est de lutter contre les inégalités face au temps. D'un enjeu souvent considéré à tort comme privé, il devient collectif, public, fondant la légitimité d'une politique publique temporelle territoriale¹⁹⁷. En pratique, le Bureau des temps intervient sur les « générateurs de temps » tels que les horaires des services collectifs (crèches, musées, médiathèques...), l'aménagement urbain et les transports en commun (métro, bus...).

Pourquoi mener une politique temporelle ? Le temps, construction sociale, structure considérablement le quotidien de la population. Par exemple, dans les choix résidentiels, les habitant.e.s considèrent davantage la durée d'accès que la distance kilométrique. D'où la notion d'accessibilité spatio-temporelle. Les loisirs sont également choisis en fonction de la distance et du temps. L'enjeu des politiques temporelles est de rendre le territoire plus fluide aux heures de pointe par un léger décalage horaire des cours universitaires (ex : convention avec l'Université de Rennes 2). C'est aussi un enjeu de finances publiques. Les décisions des employeurs, administrations ou entreprises, influent sur cette fluidité et donc sur la qualité de vie dans la ville. L'organisation temporelle est une ressource pour le territoire.

Qu'en est-il des politiques temporelles dans les espaces publics ? Comment les aménager en combinant plusieurs échelles de temps et en tenant compte de leur diversité fonctionnelle (fonctions résidentielles, commerciales, administratives, récréatives...) ? Le Bureau des temps utilise un outil, la « grille temporelle », qui permet de questionner l'état actuel des pratiques ainsi que d'anticiper les besoins futurs. Des cartes sont réalisées selon les différents générateurs de temps. Elles rendent visibles les mobilités, les flux, les nœuds de transport, les écoles (« pivot structurel du temps »), emplois, commerces... Elles permettent aussi de repérer des obstacles qui ralentissent les flux de circulation, sachant que ce qui est un frein pour un mode de déplacement peut représenter une facilité pour un autre : axes routiers, voies ferrées, fleuves et rivières, zones piétonnes, grands équipements, parcs fermés au public...

¹⁹⁶ Audition du 8 juillet 2015 à Rennes

¹⁹⁷ Voir l'association Tempo Territorial (25 territoires en 2015, dont la Région Nord-Pas-de-Calais).

A l'échelle d'une journée, on peut analyser les « générateurs de temps », les regroupements dans les polarités territoriales, la cohabitation des usager.ère.s, la fréquentation des espaces publics le jour et la nuit, pendant et hors du temps de travail, de scolarité ou d'étude... A l'échelle de la semaine, on peut prendre en compte l'organisation des marchés hebdomadaires, la fréquentation des parcs le mercredi, les samedis et dimanches... L'aménagement urbain peut constituer un levier de mixité sociale et générationnelle en favorisant une diversité d'usages qui répondent à tous les âges : aires de jeux, mobiliers modulables... Il peut favoriser les temps partagés sur des lieux ou des itinéraires. A l'échelle de l'année, l'aménagement temporel peut intégrer les variations saisonnières (été/hiver), les périodes scolaires ou de vacances (ex : horaires des bus). L'enjeu est ici d'adapter l'aménagement à toutes les saisons : horaires d'ouverture, éclairage, météo...

Un autre enjeu temporel est à mettre en lien avec l'urbanisme et la question foncière : pour promouvoir la densité urbaine, on peut agir sur les temps d'accès aux services quotidiens afin de favoriser une « ville des proximités », « une ville à portée de main », une « ville des courtes distances » au sens spatial comme chronologique. Par exemple, la baisse de la vitesse de circulation peut avoir des effets bénéfiques pour la sécurité, la pollution, la fiabilisation des temps de parcours, la cohabitation des usager.ère.s (ex : promotion des modes actifs). Une politique temporelle permet de repenser les rythmes du territoire par rapport à la localisation des équipements et services afin d'éviter la congestion. C'est en s'intéressant aux usages temporels que l'on peut limiter la consommation d'espace urbain. Pour densifier, on peut développer la mixité et la proximité des fonctions urbaines (ex : santé) et leurs polarités (pôles de vie, pôles de correspondance, pôles multimodaux...). Il faut parvenir à limiter les « pérégrinations zigzagantes » qui allongent les temps de trajet. Une solution est de favoriser une approche transversale par temps d'accès aux différentes destinations quotidiennes.

L'aménagement temporel dispose de plusieurs leviers d'action à condition de faire preuve d'imagination¹⁹⁸. Par exemple, des couloirs-bus peuvent devenir temporairement des parkings, ces derniers des terrains de foot ; des parcs ou des berges peuvent être transformés en plage (ex : Paris Plage)... L'enjeu est celui de la « ville réversible » et de la mutualisation des équipements. On peut

¹⁹⁸ Sur le sujet du chrono-aménagement, voir notamment :

-Site de Rennes Métropole sur le Bureau des Temps : <http://metropole.rennes.fr/politiques-publiques/elus-institution-citoyennete/l-agenda-21/la-politique-temporelle/>

-Conférences de Rennes Métropole « Les jeudis du temps » : <http://metropole.rennes.fr/innovation/les-conferences-de-rennes-metropole/les-jeudis-du-temps/>

-Association Tempo Territorial : <http://tempoterritorial.free.fr/>

-Actes du colloque « Les temporelles » 2010 de l'Association Tempo Territorial, 14-15 octobre 2010 à Dijon, «Les aménagements urbains temporels : plaidoyer pour un urbanisme sensible » (en ligne sur l'extranet)

-Rapport d'Edmond Hervé « Les politiques temporelles des collectivités territoriales », Sénat, 2014 : www.senat.fr/rap/r13-558/r13-5581.pdf

rendre possible la modularité temporelle des espaces publics au niveau d'un bas d'immeuble, d'un quartier, de la ville, de l'intercommunalité... D'où l'intérêt d'une approche prospective des modes de vie, de consommation, de travail, d'habitation, de déplacements... Il faut donc, autant que possible, réaliser des équipements multi-usages, des espaces publics multifonctionnels, modulables et réversibles.¹⁹⁹

Un enjeu d'aménagement spatio-temporel et d'égalité sociale : les aires de stationnement

Afin de développer la multimodalité et l'intermodalité dans les déplacements, l'organisation spatiale et temporelle des aires de stationnement représente un enjeu important. Cela concerne les automobilistes, les transports en commun et aussi les deux-roues motorisés ou non : motos, scooters, vélos manuels ou électriques... Dans l'esprit des pôles d'échanges multimodaux (PEM), il serait souhaitable d'accorder une grande attention au développement, à toutes les échelles territoriales, d'un réseau d'aires de stationnement multimodales sûres et agréables, incluant les mobilités partagées : parcs relais, espaces d'autopartage, de covoiturage...

La facilité et l'égalité d'accès aux aires de stationnement individuelles ou collectives est également une question sociale, non seulement lors des déplacements mais également à proximité du domicile. Le CESER, lors d'une visite de terrain, a par exemple été interpellé par le fait qu'au non de la densification urbaine, une collectivité puisse envisager que les habitant.e.s de certains logements H.L.M n'aient pas les mêmes besoins donc pas les mêmes droits de stationnement automobile que d'autres catégories de la population.

Il est également possible d'intégrer l'accessibilité spatio-temporelle aux documents d'urbanisme. L'utilisation de cartes « isochrones²⁰⁰ » est un bon outil pour identifier les barrières temporelles. On peut aussi utiliser des « cartes d'anamorphose²⁰¹ ». En croisant ces cartes isochrones avec les données géographiques fines de l'INSEE²⁰², on peut faire apparaître les temps d'accès à pied (marchabilité) aux zones d'habitat et d'emploi, aux transports en commun, aux espaces verts... Les documents d'urbanisme tels que les SCoT ou les PLU-I peuvent intégrer ces analyses d'accessibilité spatio-temporelle. Cette approche multicritère permet de dégager des scores temporels, par exemple un score de « marchabilité » des villes et des territoires²⁰³.

Dans son récent rapport, « *Les politiques temporelles des collectivités territoriales* » (Sénat, 2014), Edmond Hervé a notamment mis en avant la question des gares comme étant majeure pour un meilleur aménagement spatial, temporel et « serviciel » des territoires. Cet aménagement territorial des

¹⁹⁹ ex : projet de parking aménagé pour être réversible, à faible coût, dans le projet d'EcoCité ViaSilva à Cesson-Sévigné

²⁰⁰ Isochrone : qui s'effectue dans des intervalles de temps égaux (ex : espaces verts accessibles à pied en moins de 30 mn à partir d'un point donné de la ville)

²⁰¹ Carte dont la forme varie selon l'importance d'un phénomène étudié (ex : temps d'accès en train depuis une ville donnée)

²⁰² C'est-à-dire avec les données de « carroyage » définies par l'INSEE comme « un découpage de l'espace géographique en mailles régulières de forme carrée et de taille fixe » (ici 200 m ou 1 km). Source : www.insee.fr (20/04/2016)

²⁰³ Exemple : <https://www.walkscore.com/>

gares et de leurs espaces publics environnants est une question importante pour la Région Bretagne (voir encadré ci-après). Elle intègre en effet de nombreux enjeux régionaux : aménagement et fluidité du territoire, attractivité régionale, développement économique, transports (Cf. Pôles d'échanges multimodaux), qualité de vie quotidienne pour les résident.e.s et les visiteur.euse.s (confort des voyageurs, accueil touristique, réduction et qualité des temps de trajets contraints...).

Enfin, la question de l'aménagement temporel des espaces publics renvoie, d'une manière générale, à la part du court terme, du moyen terme et du long terme dans l'action publique. Les espaces publics s'inscrivent dans une multi-temporalité, dans un cycle de vie, dans une histoire et un avenir. Dans l'esprit du développement durable et en s'inspirant d'une formule célèbre, on pourrait dire des espaces publics qu'on les hérite de nos ancêtres et qu'on les emprunte à nos enfants.

« La gare entre dans la ville et la ville entre dans la gare »

Extrait du rapport d'Edmond Hervé sur « les politiques temporelles des collectivités territoriales »,
Sénat, 2014, pp56-57

« Le lien existant entre l'aménagement et le transport plaide encore en faveur du local : le temps de la ville nous oblige à travailler « sur » l'aménagement, mais aussi « dans » l'aménagement, au quotidien. La mobilité nous amène à réfléchir sur la dimension stratégique de lieux importants d'interconnexion. Nous retiendrons, à titre d'exemple, les gares ferroviaires (qui ne sont pas que ferroviaires). Les gares, lieux d'interconnexion, de multimodalité, d'intermodalité croissante et donc d'échanges, lieux qui rapprochent les territoires, portes d'entrée d'un ensemble territorial qu'elles irriguent, qui informent, coordonnent, intègrent et optimisent une diversité de services (ex. : billettique). Les gares peuvent devenir un quartier stratégique d'une ville, d'une intercommunalité. Cœur de convergence entre mobilité, aménagement, destin d'un ensemble urbain, la gare « entre dans la ville et la ville entre dans la gare » (AMGVF, CERTU, GART). Une gare – avec des horaires très larges - agrège des flux de clientèles soucieuses de transport qui peuvent devenir des clientèles de commerces, de services divers, de bureaux, d'informations... Ce lieu peut devenir attractif pour des hôtels, des services sociaux, administratifs, des centres de télétravail, des agences, des plateformes de correspondance, des espaces de réunions... La gare, ensemble d'activités, de constructions, d'habitat, de populations, de services peut devenir une identité, un élément du patrimoine urbain, un puissant pôle économique, financier, patrimonial, un pôle de vie de jour et de nuit ».

- Articulation des échelles spatio-temporelles : un rôle essentiel pour la Région Bretagne

La qualité territoriale des espaces publics résulte en grande partie de l'interaction entre l'espace, le temps et la société. L'enjeu qui ressort ici est celui d'une articulation spatio-temporelle permettant de répondre aux besoins de la population, à toutes les échelles territoriales, du local au global. La Région Bretagne, à l'interface entre la grande et la petite échelle, a un rôle important à jouer, avec ses partenaires territoriaux, pour coordonner, articuler, organiser mettre en cohérence l'aménagement spatial et temporel des territoires de la Bretagne. Le futur SRADDET pourrait être l'occasion de chercher à mieux relier cet enjeu d'aménagement durable des territoires à celui des mobilités multimodales et intermodales. Ne pourrait-on pas prolonger l'ambition d'une « Bretagne à grande vitesse » (BGV) par celle d'une « Bretagne de toutes les

vitesse » (BTV), à l'interface de toutes les mobilités, de tous les espaces, de tous les temps, de toutes les mobilités physiques et numériques ?

2.4. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité d'aménagement et d'usage des espaces publics

- Mieux conjuguer les aménagements spatial et temporel des espaces publics ;
- Diversifier et intensifier les usages en favorisant la multifonctionnalité et l'évolutivité des espaces ;
- Penser les espaces publics en réseau et améliorer leur connectivité territoriale, sociale, écologique et numérique ; faciliter l'intermodalité dans les déplacements (ex : pôles d'échanges multimodaux, leurs abords et accès) ;
- Développer l'expérimentation d'aménagements et d'usages éphémères ;
- Relier les espaces publics par un réseau d'infrastructures vertes, bleues et douces favorisant les mobilités actives utilitaires et de loisirs (marche, vélo...) ;
- Prendre en compte la topographie et les paysages des lieux pour concevoir des espaces ergonomiques, esthétiques, invitants, accueillants et agréables à vivre ;
- Intégrer l'enjeu des technologies et usages numériques dans les aménagements d'espace public ;
- Compléter le « Plan bâtiment durable breton » par un « Plan espace public durable breton » en y associant l'Etablissement public foncier de Bretagne (EPFB) ;
- Dans la stratégie foncière régionale portée par l'EPFB, enrichir le critère quantitatif de « densité résidentielle » (nombre de logements à l'hectare) par des critères de « qualité de vie territoriale » : multifonctionnalité et connectivité des espaces publics, revitalisation des centralités, urbanisme de courts-trajets et à échelle humaine (villes et bourgs « à portée de main »), qualité de vie sociale, culturelle, environnementale, économique, commerciale, participation citoyenne, santé, etc.
- Prévoir un volet « espace public » dans le futur SRADDET et le relier à la politique de contractualisation territoriale de la Région (Contrats de partenariat Europe/Région/Pays/Iles du Ponant, Contrats métropolitains, Contrats de ville...) ;
- Dans le prolongement de l'ancien dispositif régional Eco-FAUR², poursuivre le soutien de la Région à l'innovation territoriale dans l'aménagement durable et qualitatif des espaces publics (Contrats de pays, appels à projets...) ;
- Lors des opérations d'aménagement, mieux anticiper les coûts d'entretien et d'évolutivité des espaces publics dans une perspective d'optimisation de la dépense publique ;
- Développer un réseau sûr et agréable d'aires de stationnement multimodales et intermodales en étant attentif aux enjeux d'égalité territoriale et sociale.

3. La qualité humaine et sociale

Comment les espaces publics contribuent-ils par leurs aménagements, et surtout par leurs usages, à permettre à chacun.e de s'épanouir, dans son développement personnel et social ? En quoi la qualité urbanistique, architecturale et paysagère de « *la vie entre les immeubles* » peut-elle contribuer à faire et refaire société dans la diversité en Bretagne ?

Pour aborder l'enjeu de la qualité humaine et sociale des espaces publics, nous nous appuyons à titre principal sur les travaux de l'architecte et urbaniste danois, Jan Gehl, notamment de son ouvrage « *Pour des villes à échelle humaine*²⁰⁴ » (2010). Nous présenterons aussi la « *Méthode des sociotopes* », élaborée par l'urbaniste suédois Alexander Ståhle, qui permet une approche intégrée et opérationnelle des enjeux urbains, sociaux et environnementaux des espaces ouverts.

3.1. La remise en cause de l'urbanisme fonctionnaliste par le « Nouvel urbanisme »

L'urbanisme « fonctionnaliste » ou « moderniste » du XXe siècle, issu des principes énoncés par la Charte d'Athènes en 1933, s'est fortement développé, nous l'avons vu²⁰⁵, à partir des années 1960 en France. Il prônait le zonage et l'éclatement de l'espace urbain suivant quatre grandes fonctions considérées comme universelles : habiter, travailler, se récréer (temps libre) et circuler. S'il a contribué à rationaliser, accroître et moderniser l'offre de logements, à travers notamment la politique des « grands ensembles²⁰⁶ », il a accentué, presque jusqu'à la caricature, la séparation des fonctions urbaines²⁰⁷.

Depuis les années 1960, le Modernisme architectural fait l'objet d'une remise en cause radicale. Ainsi, l'historien et philosophe américain Lewis Mumford (1895-1990) dénonce sa vision autoritaire, simplificatrice et séparatrice des fonctions urbaines. Pour lui, la ville est avant tout un organisme complexe où les êtres humains interagissent avec leurs espaces de vie. En 1961, la philosophe et urbaniste américaine Jane Jacobs publie son ouvrage « *Déclin et survie des grandes villes américaines* » dans lequel elle dénonce également l'idéologie moderniste de la planification urbaine qui crée des immeubles séparés de leur environnement et, au final, des villes mortes et désertées²⁰⁸.

Dans les années 1990, le courant nord-américain du « Nouvel urbanisme » adopte une Charte internationale²⁰⁹ critiquant les effets néfastes de l'étalement urbain. Rompant avec le fonctionnalisme, il prône une approche intégrée et durable de l'espace urbain (voir encadré ci-après) avec des villes compactes qui valorisent les espaces publics et la place du piéton²¹⁰. En 1994, la Conférence européenne sur les villes durables adopte la Charte d'Aalborg qui se présente

²⁰⁴ Titre original « *Cities for people* », traduit en français en 2012 aux éditions Ecosociété, Montréal

²⁰⁵ Voir Première partie, chapitre 2

²⁰⁶ Ex : Loi Pierre Courant de 1953, ZUP...

²⁰⁷ Audition du Pr Daniel Le Couédic, 28 avril 2015, à Landerneau

²⁰⁸ Jan Gehl, *Pour des villes à échelle humaine*, p 14

²⁰⁹ Charte consultable sur <https://www.cnu.org/who-we-are/charter-new-urbanism>

²¹⁰ Cynthia Ghorra-Gobin, « Le « New Urbanism » et la soutenabilité », Métropolitiques, 28 novembre 2014. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Le-New-Urbanism-et-la.html>

comme une anti Charte d'Athènes. Celle-ci prône également une densité et une mixité des fonctions urbaines au service du développement durable²¹¹.

Aujourd'hui, les espaces publics ne peuvent plus être détachés d'une approche globale, écosystémique et durable de l'urbanisme, d'une « écologie urbaine²¹² » qui ne sépare plus les fonctions urbaines mais cherche, au contraire, à les intégrer, avec la participation des citoyens, pour relever les défis humains et environnementaux du XXI^e siècle.

Charte pour le Nouvel Urbanisme – 1999- Extraits²¹³

« Le Congrès pour le Nouvel Urbanisme considère la dégradation des centres-villes, l'expansion anarchique et incessante des zones construites, la ségrégation croissante par origines et revenus, la détérioration de l'environnement, la disparition des zones cultivées et des espaces naturels, ainsi que l'oubli de notre héritage culturel, comme étant un seul et unique challenge pour l'avenir de notre société et de son habitat.

Nous défendons la restauration des villes et des centres urbains au sein de régions cohérentes, la redéfinition des banlieues informelles en un ensemble de quartiers ou de « districts²¹⁴ », la conservation des espaces naturels et la préservation de notre héritage culturel.

Nous reconnaissons que seules, les interventions spatiales ne résoudront pas par elles-mêmes les problèmes sociaux et économiques. Cependant, une économie vigoureuse, une stabilité sociale et un environnement de qualité ne pourront être garantis sans la présence d'un cadre spatial cohérent et adapté.

Nous plaçons pour l'instauration d'une politique publique et des pratiques d'aménagement qui s'appuient sur les fondements suivants : les quartiers doivent accueillir des populations diverses et proposer des usages variés ; les villes doivent être conçues pour faciliter la circulation des piétons, des transports en commun et aussi des véhicules automobiles ; leur forme doit être définie par des espaces et des bâtiments publics accessibles à tous²¹⁵ ; les espaces urbains doivent être modelés suivant une architecture et un paysage qui mettent en valeur le contexte local quant à l'histoire, au climat, à l'écologie et aux méthodes traditionnelles de construction²¹⁶. »

3.2. Un urbanisme à « échelle humaine » avec une « vie entre les immeubles » pour s'épanouir, interagir et faire société

Dans son ouvrage « *Pour des villes à échelle humaine* », Jan Gehl accorde une importance primordiale à la qualité des espaces publics, ce qu'il qualifie de « vie

²¹¹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Charte_d%27Aalborg, article consulté le 16/04/2016

²¹² Au sens urbanistique

²¹³ <http://www.cnu.org/resources/publications/les-principes-du-nouvel-urbanisme-2007> (traduction officielle réalisée par le CNU au 1/1/1999)

²¹⁴ Secteur présentant une mono-activité, comme par exemple un campus universitaire, une zone industrielle, un aéroport...

²¹⁵ Nous mettons en gras

²¹⁶ Texte original en anglais (extrait) : « We advocate the restructuring of public policy and development practices to support the following principles: neighborhoods should be diverse in use and population; communities should be designed for the pedestrian and transit as well as the car; cities and towns should be shaped by physically defined and universally accessible public spaces and community institutions; urban places should be framed by architecture and landscape design that celebrate local history, climate, ecology, and building practice »

entre les immeubles²¹⁷ », ainsi qu'à l'expérience sensorielle des piétons qui s'y arrêtent ou y circulent²¹⁸.

- Revaloriser la dimension humaine et sociale de l'urbanisme

Critiquant lui aussi les principes de l'architecture fonctionnaliste, il constate que *« pendant des dizaines d'années, l'urbanisme a négligé la dimension humaine de la ville, alors qu'il accordait une attention particulière à plusieurs autres de ses aspects, comme la hausse fulgurante de la circulation automobile. De plus, les courants idéologiques dominants en matière de planification urbaine (en particulier le modernisme) ont accordé peu d'importance à l'espace public, aux déplacements à pied et au rôle de la ville comme lieu de rencontre pour les citoyens. Enfin, les forces du marché et les tendances architecturales qui leur sont associées se sont peu à peu désintéressées des interactions humaines et des espaces communs pour se concentrer sur les bâtiments considérés isolément »*²¹⁹.

La ville devrait être d'abord, selon Jan Gehl, le lieu de la « vie urbaine », au sens d'espace de rencontre et de vie commune. Pour y parvenir, il propose de partir de la « dimension humaine » de l'urbanisme. Qu'est-ce qu'une « ville à échelle humaine » ? Pour l'architecte danois, *« la conception d'une ville à échelle humaine repose sur la mobilité et la perception sensorielle, fondements biologiques de l'activité, du comportement et de la communication dans l'espace urbain »*²²⁰. L'espace urbain est à adapter aux capacités et aux perceptions sensori-motrices de l'être humain : *« L'Homo sapiens est un mammifère qui marche en ligne droite, vers l'avant et dans un plan horizontal »*²²¹. Il en déduit qu'une ville à échelle humaine devrait être *prioritairement* conçue à « hauteur de regard » pour un piéton se déplaçant à une vitesse d'environ 5 km/h. En effet, *« plus la vitesse dépasse celle de la marche ou de la course, plus la possibilité de voir et d'interpréter adéquatement les éléments de l'environnement diminue »*²²². Autrement dit, plus la vitesse augmente, plus l'expérience sensorielle s'appauvrit et plus le champ de vision sociale et, dès lors, les possibilités d'interactions sociales s'amenuisent. Il cite l'exemple de Venise comme idéal-type d'une ville à échelle humaine et Dubaï comme anti-modèle...

Lorsque les immeubles sont trop gros, trop hauts et l'espace urbain trop rapide, il se produit une « confusion des échelles » qui est source de mal-être individuel et social. Ainsi, l'échelle automobile n'est pas l'échelle humaine. Jan Gehl ne

²¹⁷ Titre de l'un de ses ouvrages « Life between buildings », 6^e éd, 2010

²¹⁸ Jan Gehl parle de « villes » et de « vie urbaine », mais ses travaux peuvent le plus souvent s'appliquer aux bourgs ruraux.

²¹⁹ Jan Gehl, « Pour des villes à échelle humaine », Ecosociété, 2012, p 14

²²⁰ Op.cit, p 44

²²¹ Ibid.

²²² Op.cit p 55

prône pas pour autant l'interdiction de l'automobile en ville, qui ne serait pas réaliste, mais il propose que la hiérarchisation des usages de l'espace public accorde la priorité aux piétons, puis aux cyclistes.

- La « ville marchable » est la clé de l'urbanité et du bien-être

Pour qu'une ville soit aimable et agréable à vivre, elle devrait être conçue à partir du point de vue du piéton, à hauteur de regard et non « *de l'extérieur et du haut des airs* », à hauteur d'hélicoptère, selon une vision surplombante. La ville marchable est la clé de l'urbanité et du bien-être en ville. D'où une grande importance à accorder à la conception des rez-de-chaussée, des façades, des transitions douces entre l'espace public et les espaces privés. Ainsi, « *la bataille de la qualité se joue à la petite échelle*²²³ », dans la ville de tous les jours : microclimats, mobiliers urbains, qualités visuelles, fonctionnelles, spatiales, culturelles... Jan Gehl observe que certains lieux privés ont très bien compris l'avantage de l'échelle humaine et de la marchabilité dans l'architecture et l'urbanisme pour être plus attractifs, plus agréables à vivre et favoriser ainsi la consommation : parcs d'attraction, grands centres commerciaux...

La marche n'est pas à concevoir comme un simple mode de déplacement, elle est un « *prélude* » à de nombreuses autres activités sociales contraintes ou facultatives et créatives. Elle favorise ainsi tous les types de communication entre les personnes dans l'espace urbain, que les contacts soient actifs ou passifs (liens faibles existants par la simple coprésence). Pour favoriser la marche, et d'une manière générale les activités à l'extérieur dans l'espace public, notamment lorsqu'elles sont facultatives (ex : loisirs), plusieurs facteurs doivent être pris en compte : climat et météo, qualités physiques de l'espace, sentiment de sécurité, dimension convenable des espaces piétons, mobilier urbain de qualité, environnement agréable à regarder...

Le Grand prix de l'urbanisme 2015 en France a récompensé l'urbaniste Gérard Penot qui prône « *la ville au corps à corps*²²⁴ » et un urbanisme à l'échelle du piéton

Comme Jan Gehl, l'urbaniste français Gérard Penot, lauréat national du Grand prix de l'urbanisme en 2015, propose de repenser l'urbanisme à l'échelle du piéton, afin de dessiner des villes confortables, lisibles et conviviales²²⁵. Pour lui, la première vocation de l'espace public est le « vivre ensemble ». A l'occasion de la remise du prix à Paris, le 25 novembre 2015 la ministre Sylvia Pinel soulignait tout l'intérêt de cette approche : « *Je salue sa capacité à réaliser des espaces publics de grande qualité, offrant confort, plaisir et convivialité aux usagers, tout en étant frugaux et faciles à entretenir sur le long terme. Cela exige écoute des habitants, souci du quotidien, capacités de négociation et de concertation, et opiniâtreté*²²⁶ ... ».

²²³ Op.cit p 130

²²⁴ Gérard Penot, Atelier Ruelle, « La ville au corps à corps », éditions Parenthèses, 2015

²²⁵ Voir en particulier l'article de la revue d'urbanisme « Diagonal », « Penser l'urbanisme à l'échelle du piéton », n° 196, avril 2016, p 8 à 11

²²⁶ <http://www.logement.gouv.fr/sylvia-pinel-remet-le-grand-prix-de-l-urbanisme-2015-a-gerard-penot>

L'enjeu d'un urbanisme à échelle humaine n'est pas seulement d'enrichir l'expérience sensorielle individuelle des piéton.ne.s et des cyclistes qui pratiquent les espaces publics. Ses effets sont bénéfiques pour la qualité de vie, pour la qualité de ville et pour la collectivité dans leur ensemble. Ainsi, selon Jan Gehl, l'enjeu est de « *favoriser les déplacements à pied dans le cadre d'une politique intégrée visant à développer des villes animées, sûres, durables et saines*²²⁷ ». Il décrit ainsi la possibilité d'un cercle vertueux de l'urbanité : plus les piéton.ne.s et cyclistes occupent l'espace urbain, plus la ville s'anime. Avec des lieux invitants, accueillants, chaleureux, palpitants, s'engage un processus positif : « *les gens vont là où il y a du monde* ». La vie urbaine se fait plus intense, non seulement par l'*affluence* des piéton.ne.s mais aussi par la *durée* pendant laquelle ils occupent l'espace public. Ainsi, la vitalité urbaine ne naît pas de « *l'accélération sociale du temps* », mais au contraire de la *lenteur* qui permet d'enrichir l'expérience urbaine, humaine et sociale. Une ville animée est le contraire d'une ville morte où « *il ne se passe rien parce que rien ne se passe*²²⁸ » ou... parce que tout passe trop vite.

Selon Jan Gehl, plus une ville est animée et plus elle devient sûre. En effet, plus les gens occupent l'espace public, plus les « *yeux en action* » sont nombreux. La coprésence physique et la covisibilité favorisent une attention réciproque et une « *coveillance*²²⁹ » qui peuvent améliorer le sentiment de sécurité. Autre effet collectif positif d'une ville à dimension humaine : plus les déplacements doux et actifs (marche, vélo...), ainsi que les transports en commun sont favorisés, plus l'environnement est préservé et durable. Enfin, plus on marche et plus on pédale, plus les bénéfices sont nombreux pour la santé humaine²³⁰.

Pour concevoir des villes de ce type, Jan Gehl propose ni plus ni moins d'inverser le processus dominant de fabrique de la ville. Pour lui, la séquence « immeubles - espaces publics - vie urbaine » n'est pas la bonne. Il faut au contraire partir de la vie urbaine, c'est-à-dire de la vie commune à l'échelle de l'être humain piéton, puis concevoir les espaces publics pour la favoriser et seulement en dernier lieu, les immeubles : « *La ville naît de la vie qui l'anime et des espaces urbains dont elle est constituée*²³¹ ». Reprenant une formule célèbre, Jan Gehl résume sa pensée : « *Ne vous demandez pas ce que la ville peut faire pour votre immeuble mais ce que votre immeuble peut faire pour la ville*²³² ». La séquence à retenir est donc : vie urbaine - espaces publics - immeubles.

²²⁷ op.cit. p 18

²²⁸ Formule originale utilisée dans le livre traduit en français (idée d'un cercle vicieux).

²²⁹ Expression employée par l'urbaniste Marcos Weil, lors de son audition

²³⁰ Voir étude du CESER Bretagne « A vos marques, prêts, bougez... »

²³¹ Op.cit p 239

²³² Op.cit p 217

En pratique, les espaces publics sont à concevoir pour rassembler et non disperser, pour accueillir et non pas repousser. La vie urbaine ainsi favorisée n'est pas celle de l'homogénéité sociale, bien au contraire : la diversité des activités et des acteurs tend à renforcer le tissu social car « *l'espace urbain géré démocratiquement permet à tout groupe social de s'exprimer*²³³ ». On retrouve ici la définition de l'urbanité formulée par le géographe Jacques Levy comme étant une « combinaison de densité et de diversité », ce que l'urbaniste Marcos Weil, lors de son audition, a également qualifié de « politesse des villes ». Pour Jan Gehl, l'accessibilité et la qualité de l'espace urbain est un facteur de réduction des inégalités sociales car il permet d'« *agir là où le besoin de dignité et de lieux de rencontres est le plus pressant* ²³⁴ ». Et l'auteur de préciser plus loin : « *un bon architecte doit aimer les gens, car l'architecture est un art appliqué ayant pour objet leur milieu de vie*²³⁵ ». En effet, « *les enjeux cruciaux de l'urbanisme sont le respect, la dignité, la joie de vivre et la ville comme lieu de rencontre*²³⁶ ». La conclusion de l'ouvrage est claire : « *Il est grand temps de revoir nos priorités*²³⁷ ».

Un espace public de qualité, conçu prioritairement pour le piéton.ne et pour favoriser le bien-être humain et l'interaction sociale, est donc un enjeu essentiel pour la qualité de vie dans des « cités pour les gens » (titre original de l'ouvrage de Jan Gehl, « *cities for people* »), quel que soit le territoire²³⁸. L'enjeu de promouvoir, en Bretagne, un urbanisme durable à échelle humaine avec des espaces publics marchables et vivants, devrait donc être expressément intégré dans la politique territoriale de la Région, dans le prolongement de l'ancien Eco-FAUR comme dans la perspective du futur SRADDET. L'ensemble des documents d'urbanisme, du SCoT au PLU-I, pourraient s'en inspirer pour co-fabriquer, avec les citoyen.ne.s, des bassins de vie, des métropoles, des villes et des bourgs « *pour les gens* ». La méthode proposée par Jan Gehl semble applicable à toutes les échelles : d'abord penser la vie commune dans le cadre d'un projet de territoire contribuant à l'émergence d'une société durable, ouverte et démocratique, puis les espaces publics qui vont avec et, seulement à la fin, les immeubles²³⁹.

²³³ Op.cit p 40

²³⁴ Op.cit p 239

²³⁵ Ibid.

²³⁶ Op.cit p 240

²³⁷ Op.cit p 254

²³⁸ Signalons qu'est considérée comme « ville » au Danemark, une agglomération de plus de 200 habitant.e.s et non 2000 ! Source : Vincent Houillon Laurence Thomsin, Définitions du rural et de l'urbain dans quelques pays européens [autre] -Espace, populations, sociétés Année 2001 Volume 19 Numéro 1 pp. 195-200

²³⁹ Jan Gehl travail actuellement à Lille en ce sens : Plan guide de l'aménagement du quartier Saint-Sauveur. Voir notamment <http://www.spl-euralille.fr/uploads/media/journal-concertation-saint-sauveur-octobre-2014.pdf>

3.3. La méthode suédoise des « sociotopes » pour relier l'urbain, le social et l'environnement à partir de l'étude des usages et de l'écoute des usagers.

Lors de leur audition, Jean-Pierre Ferrand et Anthony Loussouarn²⁴⁰, conseils en environnement et aménagement, ont présenté la méthode des « sociotopes », co-élaborée par l'urbaniste paysagiste suédois, Alexander Ståhle, à la fin des années 1990²⁴¹. Par référence à la notion écologique de biotope, littéralement « lieu de vie », le sociotope est défini comme « *un espace ouvert ayant une qualité de lieu de vie pour les gens dans un environnement culturel donné. Il décrit les valeurs sociales et culturelles du lieu* ». La notion de sociotope, proche de celle d'espace public, se réfère aux usages sociaux des espaces ouverts indépendamment de leur statut juridique public ou privé. Le sociotope est donc un espace ouvert au public : places, espaces verts, parcs, jardins publics...

Introduite en France par l'Agence d'urbanisme du Pays de Lorient et l'Université de Bretagne Sud, à l'occasion d'un colloque ayant eu lieu à Lorient en 2009²⁴², la méthode des sociotopes a depuis été appliquée dans plusieurs territoires de Bretagne et ailleurs en France²⁴³. Selon Jean-Pierre Ferrand, « *la méthode des sociotopes vise à comprendre, par l'observation et l'enquête, les facteurs objectifs et subjectifs qui font le succès ou l'insuccès d'un lieu, de manière à développer la valeur d'usage des espaces naturels et espaces verts là où les besoins des habitants le justifient* ». Son grand intérêt est, d'une part, de proposer une approche intégrée de l'urbain, du social et de l'environnement ; d'autre part, de pouvoir inclure les résultats de la démarche dans les projets urbains et les documents d'urbanisme : PLU²⁴⁴-I, trames vertes et bleues²⁴⁵, études d'impact, plans d'aménagement... La méthode des sociotopes est d'ailleurs mentionnée dans le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la Bretagne parmi « *les outils mobilisables à valoriser ou à orienter sous l'angle de la trame verte et bleue régionale* »²⁴⁶.

²⁴⁰ Audition à Ploemeur, le 8 avril 2015

²⁴¹ Ouvrage de référence : « Le manuel des sociotopes » de la Ville de Stockholm (2003) a été traduit en Français en 2009. Il est consultable en ligne sur le site du Syndicat mixte pour le SCoT du Pays de Lorient : http://www.scot-lorient.fr/fileadmin/user_upload/SCOT/documents/Etudes/manuel_sociotopes_web.pdf

²⁴² Les actes du colloque du 8 septembre 2009, sont en ligne, avec l'intervention d'Alexander Ståhle : <http://www.scot-lorient.fr/index.php?id=10094>

²⁴³ Voir la fiche de l'ADEME sur la méthode des sociotopes :

<http://multimedia.ademe.fr/catalogues/CTecosystemes/fiches/methode26p9192.pdf>

²⁴⁴ Exemple : Ploemeur, Chapelle-Thouarault (35)

²⁴⁵ Exemple : Inzinzac-Lochrist (56)

²⁴⁶ SRCE, Rapport 3, p112-113, 2015 (orientation visant à promouvoir la nature en ville et dans les bourgs)

Les 5 étapes d'une démarche « sociotope »

- 1) *la cartographie classique* et la dénomination des espaces ouverts étudiés ;
- 2) *l'évaluation par les professionnel.le.s* de la démarche visant à observer très finement la configuration des lieux, les publics (femmes/hommes, enfants/adolescent.e.s/adultes/personnes âgées...), les usages et les activités se déroulant dans l'espace ouvert : dénomination du site, temps (météo), visiteur.euse.s, type d'espace (partie d'un espace ouvert ou espace ouvert de quartier), forme de l'espace (degré d'ouverture au public, configuration du terrain, exposition, type de sol, arbres, éclairage, ambiance sonore, ambiance naturelle, cheminements, traces d'activité...)
- 3) *l'évaluation par les usager.ère.s* consiste à se mettre à l'écoute de la parole des divers usager.ère.s du lieu, donc à faire confiance à leur expertise d'usage : questionnaires, entretiens sur le terrain avec des groupes-cibles...
- 4) *la cartographie des sociotopes* permet de créer une carte représentant les « valeurs et densité d'usages » de l'espace ouvert : jeux, promenade, pique-nique, sports, événements, baignade, etc. La carte des usages peut être croisée avec une cartographie écologique telle qu'une trame verte et bleue ainsi qu'avec des cartes temporelles de type isochrone (ex : temps d'accès à pied aux différents espaces ouverts et à leurs usages pour une même durée : 15 mn, 30 mn...).
- 5) *L'analyse des résultats* permet ensuite des applications multiples dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme (ex : révision du schéma directeur de la ville de Stockholm en 2010, PLU de Ploemeur²⁴⁷ dans le Morbihan, démarche recommandée dans le cadre de l'étude du Scot du Trégor²⁴⁸)

Parce qu'elle est centrée sur les usages et les usager.ère.s, la méthode des sociotopes²⁴⁹ se révèle être un outil démocratique facilitant la participation des citoyen.ne.s à l'aménagement de leurs environnements de proximité. Son approche transversale favorise le décloisonnement des enjeux, des acteurs et des services (urbanisme, social, environnement, éducation...). Elle est donc un outil de médiation. Enfin, selon Jean-Pierre Ferrand, la démarche contribue à l'éveil de la conscience environnementale et sociale, tant sur le plan personnel que collectif : *« Elle peut aussi changer et enrichir notre regard sur le monde – à commencer par notre environnement quotidien : elle incite à prêter attention aux gens et à leur vie de tous les jours, aux plaisirs simples qui font le prix d'une vie, mais aussi aux difficultés qui empêchent d'en profiter pleinement »*²⁵⁰.

Une démarche intéressante pour l'aménagement participatif
des espaces publics :
le *Placemaking* développé par l'organisation américaine
Project for Public Spaces (PPS)

Depuis une quarantaine d'années (1975), la méthode du *Placemaking* a aidé à créer des milliers d'espaces publics dans une cinquantaine de pays. Cette approche ascendante (« *bottom-up* ») privilégie les solutions simples et imaginatives, dans l'esprit « *plus léger, plus rapide, moins cher* » (« *lighter, quicker, cheaper* ») et reposant sur la créativité des habitant.e.s qu'il s'agit de stimuler et d'encadrer à partir d'un questionnement de type : « *Voici une jolie place, pourquoi est-ce que personne ne l'utilise ?* »²⁵¹. Elle emploie des outils pédagogiques bien rodés tel que le jeu du « *Place game* » qui permet d'évaluer les performances d'un espace public en faisant appel au sens de

²⁴⁷ Emplacements réservés pour la réalisation de cheminements, règlement des espaces verts.

²⁴⁸ Voir http://www.scot-tregor.com/spip.php?page=article&id_article=92 – le Syndicat mixte a organisé une rencontre sur les sociotopes le 6 juin 2013 avec intervention de Jean-Pierre Ferrand et d'Anthony Loussouarn (présentation de Ploemeur), diaporamas en ligne.

²⁴⁹ Pour en savoir plus sur la méthode des sociotopes, voir le blog : <http://sociotopes.eklablog.com/>

²⁵⁰ Audition du 8 avril 2015 à Ploemeur.

²⁵¹ « *Nice place, why doesn't anyone use it ?* »

l'observation et à la créativité de chacun.e (confort et image, accès et liaisons, usages et activités, vie sociale...).

Selon l'organisation *Project for Public Spaces* (PPS), alors que certains peuvent encore douter de la capacité « d'expertise » des habitant.e.s, force est de reconnaître que les espaces publics notoirement ratés sont souvent le fait de professionnel.le.s – comme les bancs publics mal implantés ou inconfortables. Le propos de PPS n'est pas de marginaliser le professionnel, mais de le faire intervenir pour la mise en forme finale des idées et plus largement comme « facilitateur » de projets.

Le jeu *Place Game* a été testé avec succès à Montbéliard, auprès de responsables et d'agents de l'agglomération. Il l'a aussi été en Bretagne, en avril 2014 par la Communauté d'agglomération du Pays de Lorient²⁵² et en avril 2015 à Hennebont²⁵³.

Pour en savoir plus sur le *Placemaking* : <http://www.pps.org/>

3.4. Les qualités humaines et sociales des espaces publics peuvent être révélées par la réalisation de « cartes sensibles » et participatives

Afin d'avoir une approche sensible de l'urbanisme en considérant les espaces publics vécus, perçus et représentés par leurs usager.ère.s et habitant.e.s, il est possible de réaliser, avec ces dernier.ère.s, une carte subjective de leur quartier ou de leur ville ou bourg. Lors de sa visite à Lanester, le CESER a pu prendre connaissance d'une telle démarche participative initiée par l'association Réseau Cohérence²⁵⁴ et accompagnée par une artiste photographe, Kizzy Sokombe²⁵⁵. Une carte subjective a ainsi été réalisée en 2014²⁵⁶ par et avec les habitant.e.s du quartier populaire de la Châtaigneraie, incluant les enfants. Leurs dessins, récits et commentaires dessinent un portrait affectif du quartier, reflétant la perception de leurs lieux de vie avec leurs préférences, leurs attentes et leurs souhaits d'évolution.

²⁵² <http://www.audelcor.com/index.php?id=5709>

²⁵³ Voir aussi à Hennebont, jeu testé le 25 avril 2015 : <http://www.letelegramme.fr/morbihan/hennebont/place-game-analyser-l-espace-public-21-04-2015-10602865.php>, Lorient agglomération : <http://www.lorient-agglo.fr/l-actualite-de-la-comm-9333+M5a506318e1f.0.html>, <http://www.ouest-france.fr/Imaginez-autrement-les-espaces-publics-3346571>, Espace vivre et animer nos quartiers (EVAQ)

²⁵⁴ Ce projet, initié par Cohérence, a été financé par la Fondation de France, par l'Etat (Ministère des affaires sociales et de la santé), Lorient agglomération et la Région Bretagne. Il a été soutenu par Espacil, la ville de Lanester, l'ALOEN, l'UBS et l'amicale CSF des locataires d'Espacil. Y ont contribué : les habitant.e.s de la Châtaigneraie, les enfants de Kerfrehour, Fonlupt et Lanester, l'association « Place des rencontres » et celle des « Petits débrouillards, la pharmacie de la Châtaigneraie, la CSF et la CLCV de Lanester et une géomaticienne. La carte réalisée par Kizzy Sokombe avec les habitant.e.s a été publiée en mai 2014, au moment de l'achèvement des travaux de rénovation des immeubles de la Châtaigneraie (quartier prioritaire de la politique de la ville).

²⁵⁵ Kizzy Sokombe dirige le Studio de création CommLab : <http://www.comlab.fr/>

²⁵⁶ La carte sensible est visible sur : <http://www.comlab.fr/creation-artistique/carte-sensible-la-chataigneraie/>

3.5. La qualité humaine et sociale des espaces publics réside d'abord dans leur capacité à inclure les populations fragiles, pauvres et exclues

L'espace public est-il réellement accessible à tou.te.s ? Son aménagement, ses usages et son urbanité favorisent-ils l'inclusion sociale des populations fragiles et exclues ? De la réponse à ces questions dépend la qualité humaine et sociale des espaces publics.

Pour les personnes sans domicile fixe, pour les jeunes en errance, pour les migrant.e.s ou les autres usager.ère.s qui n'ont plus d'hébergement, l'espace public est à la fois passage et refuge. On pourrait même dire qu'il est tout pour celles et ceux qui n'ont rien, pour celles et ceux qui n'ont plus – au moins temporairement – que « la vie entre les immeubles ». La question se pose alors de savoir si les espaces publics sont suffisamment généreux et offerts pour inclure avec bienveillance les personnes en situation de fragilité ou d'exclusion sociale, ou à l'inverse s'ils sont pensés, aménagés, réglementés, surveillés comme des espaces sélectifs et défensifs qui rejettent certains publics au lieu de les accueillir, qui leur dénie le « droit de cité ». Il suffit parfois de compter le nombre de bancs en ville, de constater leur absence, leur inconfort et parfois même leur « encagement²⁵⁷ » pour évaluer le degré d'hospitalité ou d'hostilité d'un espace public.

3.6. L'accessibilité universelle de l'espace public, nécessaire à l'inclusion sociale et citoyenne des personnes en situation de handicap, profite à tou.te.s

Pour Michel Lozachmeur, membre du groupe de travail « Accessibilité » du Collectif Handicap 35²⁵⁸, tout commence par la définition de l'espace public comme « *notre bien commun à tous qu'il est de notre responsabilité de faire partager*²⁵⁹ ». Il constate que dans les modes de vie modernes, urbanisme et mobilité sont imbriqués. Pourtant, il observe que la question de l'habitat devance souvent celle des mobilités. Comme Jan Gehl, il propose « *d'inverser le problème et de créer d'abord de grands espaces de mobilité et de rencontre, puis de s'organiser autour* ».

Dans sa contribution écrite à la réflexion du CESER, l'URAPEI Bretagne rappelle que « *si l'accessibilité était abordée jusqu'alors dans sa dimension*

²⁵⁷ Exemple : bancs publics grillagés à Angoulême en 2014 pour faire fuir les personnes SDF

²⁵⁸ <http://www.collectif-handicap35.org/>

²⁵⁹ Audition CESER du 27 août 2015 à Rennes, avec Mme Laurence Bizouard, assistante coordinatrice du groupe « Accessibilité du collectif Handicap 35

d'aménagements techniques (essentiellement pour le handicap physique), la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, a créé une dynamique nouvelle en faveur de l'accessibilité « de tous » et « à tout ». Cette loi pose en effet le principe d'accessibilité généralisée quel que soit le type de handicap ». Selon l'article 2 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, constitue un handicap « toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ».

En 2006, à la suite de cette loi, l'Etat a donné une définition interministérielle de la notion d'accessibilité qui fait aujourd'hui référence : *« L'accessibilité permet l'autonomie et la participation des personnes ayant un handicap, en réduisant, voire en supprimant, les discordances entre les capacités, les besoins et les souhaits d'une part, et les différentes composantes physiques, organisationnelles et culturelles de leur environnement d'autre part. L'accessibilité requiert la mise en œuvre des éléments complémentaires, nécessaires à toute personne en incapacité permanente ou temporaire pour se déplacer et accéder librement et en sécurité au cadre de vie ainsi qu'à tous les lieux, services, produits et activités. La société en s'inscrivant dans cette démarche d'accessibilité fait progresser également la qualité de vie de tous ses membres²⁶⁰ ».*

Onze ans après le vote de la loi de 2005, de multiples collectivités ont entrepris des travaux pour mettre leurs espaces publics en accessibilité, à l'intérieur des bâtiments comme à l'extérieur. Pourtant, les retardataires sont encore trop nombreux, ce dont témoigne le récent foisonnement des « Agendas d'accessibilité programmée » (AD'AP)... Or, comme le souligne l'URAPEI, *« les espaces publics extérieurs, pour assurer leurs missions au profit du bien-être de tous les citoyens dans la cité, se doivent de répondre aux critères de l'accessibilité universelle²⁶¹ ».*

Les enjeux de cette dernière sont essentiels dans tous les domaines, les lieux et les temps de vie des personnes en situation de handicap : accès à l'information, à la santé et aux soins, à l'éducation, à la scolarisation et à la formation, au travail et à l'emploi, à la mobilité (« chaîne de déplacements », transports...), au logement, aux loisirs et au sport, à la culture, aux instances de la société civile et civique... Il faut insister sur ce dernier point car l'accessibilité de l'espace public est la condition de la participation des personnes en situation de handicap

²⁶⁰ Délégation interministérielle aux personnes handicapées. Communiqué de presse du 12 octobre 2006.

²⁶¹ Contribution écrite (voir annexes)

à la vie de la cité. D'où la nécessité d'inclure systématiquement ces dernières dans les démarches de participation citoyenne à l'aménagement et aux usages des espaces publics. Pour ce faire, l'une des clés très opérationnelles pour agir est, selon Michel Lozachmeur, de « *pratiquer systématiquement la mise en situation de handicap*²⁶² ». Alors, ajoute-t-il « *le regard des autres peut évoluer sur le droit à la différence et à l'indifférence* ».

L'enjeu de « l'accessibilité universelle » des espaces publics concerne, par définition, aussi bien les personnes « valides » que les personnes en situation de handicap²⁶³, quel que soit le type de ce dernier : personnes âgées en perte d'autonomie, enfants en bas âge, femmes enceintes, jeunes parents avec des poussettes... Dans un espace public, comme l'écrit Thierry Paquot, chacun.e devrait pouvoir se sentir le.la bienvenu.e ; ce qu'exprimait aussi la Délégation interministérielle aux personnes handicapées en 2006²⁶⁴ dans sa définition de l'accessibilité : « *En agissant pour rendre tous les domaines de la vie de la cité accessibles aux citoyens handicapés, le bien-être de chacun est amélioré* ». La question de l'accessibilité n'est donc pas détachable de celle d'un « droit de cité » pour toutes et tous. C'est en ce sens que Michel Lozachmeur a conclu son entretien avec le CESER en faisant le lien entre les personnes en situation de handicap et les enfants dans l'espace public : « *Le jour où les enfants reviendront jouer dans la rue, on aura gagné*²⁶⁵ ! ».

Accessibilité universelle et vieillissement de la population :
un défi pour la Bretagne et ses territoires, à toutes les échelles de vie

Dans ses rapports « *Bien vieillir en Bretagne : changer de regard et agir pour mieux vivre ensemble le vieillissement à domicile* » (2007) et « *Agir pour la qualité de vie des personnes âgées en perte et reconfiguration d'autonomie en Bretagne* » (2011)²⁶⁶, le CESER de Bretagne préconisait d'anticiper les enjeux d'inclusion sociale et d'adaptation des espaces publics des bourgs et des villes aux conséquences du vieillissement de la population. Il appelait les collectivités de la région à intervenir pour aménager un « *habitat inclusif, évolutif et durable* » tout au long de la vie, incluant l'accessibilité aux services collectifs, pour « *les années ajoutées à la vie soient aussi de la vie ajoutée aux années* ».

L'importance territoriale de l'adaptation des espaces publics au vieillissement de la population est également bien mise en lumière par une étude publiée en 2015 par le Conseil de développement de l'agglomération briochine et du pays de Saint-Brieuc²⁶⁷. Il préconise notamment de « *décliner l'intergénérationnel dans toutes les politiques publiques* » afin d'« *organiser la centralité et la proximité pour faciliter le bien vieillir sur le territoire* » dans des espaces centraux multifonctionnels :

²⁶² Audition du 27 août 2015, Rennes

²⁶³ Sur cet enjeu de l'accessibilité universelle, voir la contribution en annexe de l'URAPEI Bretagne.

²⁶⁴ Ibid.

²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ Rapports et synthèses consultables sur www.bretagne.bzh

²⁶⁷ « Le vieillissement de la population : opportunités et richesses pour le pays de Saint-Brieuc », Les cahiers, n°10, septembre 2015, téléchargeable sur http://www.pays-de-saintbrieuc.org/documents/FTP/214/000/006/889/6889944_4598_2015.08-Les-cahiers-du-CD-Opportunités-du-vieillessement.pdf

« habitat, commerces, services, mais aussi la qualité des espaces publics, dans l'optique de faciliter les échanges et le lien social²⁶⁸ ». Il fait même de ce dernier point une préconisation à part entière : « Aménager un espace public accessible à tous : ces adaptations peuvent en effet faciliter la vie de plusieurs populations : personnes âgées, personnes handicapées, mais également parents avec poussette... Pour penser les aménagements pour une diversité d'usage et d'usagers, la concertation reste un outil nécessaire ! ».

3.7. Où sont les enfants et les jeunes dans l'espace public ?

*« Il faut faire de la présence des enfants dans l'espace public
un indicateur de qualité de vie »*

Marcos Weil, urbaniste (Urbaplan, Genève)²⁶⁹

3.7.1. Un lieu hostile, voire dangereux pour les enfants

Nous avons vu que les espaces publics étaient encore trop souvent conçus *par et pour* des hommes. Un urbanisme favorisant l'égalité entre les femmes et les hommes semble une idée neuve²⁷⁰. Mais parmi les nombreuses inégalités qui persistent dans l'aménagement des espaces publics, comme celles par exemple affectant les personnes en situation de handicap, il en est une qui paraît, d'une manière générale, assez peu traitée : l'inégalité d'accès de l'espace public entre les enfants et les adultes. On peut même émettre l'hypothèse, comme l'ont suggéré plusieurs urbanistes auditionnés par le CESER, que les enfants sont un « impensé de l'espace public ». A moins de considérer, implicitement, que la place de ces derniers se réduit au jardin privé, à la cour d'école et au petit jeu à ressort implanté au coin de la rue et parfois même bien plus loin...

L'espace public est d'une manière générale, un lieu hostile et dangereux pour les usagers vulnérables que sont les enfants : insécurité routière liée aux déplacements motorisés, à l'aménagement improbable de certains trottoirs, de passages piétons, de certaines bandes ou de pistes cyclables à contre-sens, manque de lisibilité des itinéraires, etc. En fait, comme l'a résumé Marcos Weil, lors de son audition : « *quand on laisse les voitures en liberté, on met les enfants en cage* ». Les peurs et le sentiment d'insécurité des adultes, notamment des parents, sont aussi à prendre en compte : risque que l'enfant se perde, soit victime d'un accident, soit mal influencé, agressé, voire parfois, peur de l'enlèvement ...

²⁶⁸ Nous mettons en italique

²⁶⁹ Audition du 3/02/2015

²⁷⁰ Voir Partie 1, chapitre 1

Face à ce « déni d'accessibilité » de l'espace public lié à l'âge, des initiatives locales valorisent la participation des enfants dans l'aménagement et les usages de certains espaces publics. En général, il s'agit d'aires de jeux mais cela peut aussi concerner, par exemple, des jardins partagés. Ainsi, l'Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise (AUDIAR) a réalisé une étude²⁷¹ sur ce qui fait la qualité d'une aire de jeux pour enfants en mettant en évidence les nombreux freins existants, notamment l'addition de contraintes sur tou.te.s les intervenant.e.s, de la conception à la réalisation en passant par l'entretien, qui finit par entraîner une perte de la finalité et des usages prévus initialement. Et l'AUDIAR de s'interroger : « *Où sont les usagers, enfants, parents, grands-parents, dans ce processus ?*²⁷² ».

Qu'est-ce qu'une qualité d'espace de jeux suffisante pour les enfants ?

Selon l'AUDIAR, une qualité d'espace de jeux, c'est :

- un maillage suffisant d'espaces bien positionnés et très accessibles ;
- un espace multi-usages, dédié à un ou des publics ciblés, adapté à l'âge, à la durée pouvant y être consacrée et aux moments de la journée ;
- un espace favorisant le rapport à la nature (éléments fondamentaux, éveil des sens, interactivité...) ;
- un espace incitant à sortir de chez soi pour se ressourcer, se maintenir en santé : se défouler, développer son corps, affiner sa motricité, faire l'apprentissage du danger, surmonter ses peurs, construire, expérimenter, développer l'imaginaire, tisser les liens sociaux...
- un espace social convivial : prendre en compte les accompagnateurs des enfants, favoriser le lien social ;
- un espace peu cher afin de le renouveler en même temps que l'évolution de la population.

Le CESER, lors de ses visites de terrain, a pu voir tout l'intérêt d'associer les enfants à la conception de certains espaces publics : aménagement du Square de Nimègue dans le quartier du Blosne à Rennes avec la médiation de l'Atelier urbain confié à l'Institut d'urbanisme et d'aménagement de Rennes (IAUR)²⁷³, co-crédation et co-réalisation des aires de jeux colorées et originales du quartier de l'Europe à Saint-Brieuc²⁷⁴ sur le thème des cucurbitacées, nouveau Jardin Jegaden dans le quartier de Recouvrance à Brest²⁷⁵, jardin partagé du quartier de Kerfréhour à Lanester²⁷⁶... Bien d'autres exemples existent en Bretagne. Ils plaident en faveur de l'intégration des enfants dans l'apprentissage et l'exercice de la maîtrise d'usage et du pouvoir d'agir dans la fabrique des espaces publics.

²⁷¹ AUDIAR, Anne Milvoy, Annaïg Hache, Hélène Bernard, « Aire de jeux : lieux d'épanouissement ? », contribution au Colloque « Paysage, urbanisme et santé », 5ème Congrès National Santé Environnement, les 25, 26 et 27 novembre 2014 à Rennes, Journées du Réseau Bretagne Urbanisme & Santé (GT-RBUS) Journées du Réseau français des Villes-Santé de l'Organisation Mondiale de la Santé, diaporama en ligne sur <http://www.sfse.org/article/presentations-congres-2014>

²⁷² Ibid.

²⁷³ Audition de Gilbert Gaultier et d'Estelle Rubeillon le 8/07/2015 et visite du Blosne le 17/03/2015

²⁷⁴ Visite du 15/09/2015 à Saint-Brieuc

²⁷⁵ Visite du 9/09/2015 à Brest

²⁷⁶ Visite du 8/04/2015

Il en va de même pour les adolescent.e.s et les jeunes, filles et garçons²⁷⁷, comme l'ont confirmé la richesse des échanges du CESER avec des membres du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne²⁷⁸ et avec des étudiant.e.s de d'Agrocampus Ouest Rennes²⁷⁹.

A quand des villes et des bourgs récréatifs ?

Dans l'ouvrage collectif « La ville récréative », dirigé par Thierry Paquot, le constat est fait d'une ville qui reste un espace peu favorable aux enfants, voire hostile et dangereux. Les enfants, pour se développer, ont à la fois besoin de protection, de liberté et de jeu²⁸⁰. Or, trois éléments centraux de l'urbanisme contemporain iraient à l'encontre de ces besoins²⁸¹ :

Un principe d'aménagement qui consiste à occuper l'espace prioritairement en fonction de critères sécuritaires, entraînant une raréfaction d'espaces urbains de friche, inorganisés, où les enfants peuvent expérimenter des risques mesurés ; une rationalisation de la ville par zonage monofonctionnel excluant les espaces mixtes et les zones de mélange nécessaires aux enfants ; une architecture orientée vers l'innovation stylistique au détriment de la qualité d'usage.

La vie des enfants, dans les villes occidentales, serait cantonnée aux institutions d'accueil et aux aires de jeux, à l'exclusion de la rue. En dehors de ces deux pôles, les enfants seraient comme assignés à résidence, dans une sorte d'« enfermement domestique », certes inégal selon les territoires et les milieux socioéconomiques, mais peu propice à leur développement personnel et à leur santé.

Dans une « ville récréative » qui favoriserait l'épanouissement des enfants, quelques principes d'action pourraient être avancés²⁸² :

- intégrer l'inorganisé, laisser la place au hasard et prendre le risque du « capharnaüm » ;
- offrir des prises à l'enfant sur son environnement à travers l'éveil et la mobilisation des 5 sens, en particulier le toucher ;
- rendre l'espace public aux enfants, pour qu'ils puissent expérimenter la mixité sociale, d'âges et d'activités dans leurs environnements de vie, c'est-à-dire l'urbanité des lieux.

3.7.2. Des espaces publics souvent peu accueillants pour les jeunes

Si les enfants occupent peu l'espace public, qu'en est-il des adolescent.e.s et des jeunes ? Le CESER de Bretagne a déjà réalisé des travaux sur leurs univers sociaux et culturels, incluant leur place et leur engagement dans l'espace public, au sens matériel comme immatériel²⁸³. Il faisait alors le constat d'un espace public en général peu accueillant et peu engageant pour les jeunes, voire parfois carrément hostile, leur présence et leurs activités étant considérés davantage

²⁷⁷ Voir aussi le rapport du CESER : « Les univers sociaux et culturels des jeunes en Bretagne », 2011, notamment le second volet du rapport sur l'engagement des jeunes dans l'espace public

²⁷⁸ Audition du 7 octobre 2015 à Rennes

²⁷⁹ Audition du 17 juin 2015

²⁸⁰ Sur le jeu, les enfants et la santé, voir le point suivant relatif à la santé.

²⁸¹ D'après l'analyse de l'ouvrage « La ville récréative » faite par Elsa Zotian, « Plaidoyer pour des villes propices au développement des enfants », Métropolitiques, 22 avril 2016

²⁸² Ibid.

²⁸³ CESER Bretagne, « Les univers soci@ux et culturels des jeunes en Bretagne », 2011

comme une nuisance locale que comme une opportunité de développement personnel, culturel et social. Lorsque la place des jeunes dans l'espace public se réduit à l'occupation de l'abribus, on peut s'interroger sur la conception du vivre ensemble intergénérationnel que cela traduit. Face à ce diagnostic inquiétant, le CESER préconisait d'ouvrir plus largement l'espace public aux jeunes en allant jusqu'à leur dire : « *Merci de déranger !* ». Il analysait aussi la place importante prise par les technologies et usages numériques dans l'organisation de leur sociabilité. Ce nouvel espace public numérique, fortement occupé et approprié par les jeunes, offrirait-il une sorte de « compensation » à leur rejet de l'espace public physique par les adultes ?

- Une tendance au repli sur la sphère privée ?

Des éducateurs de rue travaillant pour la Prévention spécialisée, rencontrés par le CESER²⁸⁴, ont également fait part d'une moindre présence des jeunes dans l'espace public urbain, en particulier des jeunes filles. Ils ont émis l'hypothèse d'une certaine « privatisation des existences », c'est-à-dire d'un reflet sur la sphère privée qui pourrait être lié à la montée en puissance des technologies numériques de « coprésence distante » (smartphones, réseaux sociaux, jeux vidéo en ligne...). En pratique, les jeunes des quartiers prioritaires, habituellement suivi par les éducateurs de rue, ont de moins en moins besoin de se retrouver dans les halls d'immeuble ou au pied des tours pour organiser des activités ensemble, ce qui se fait aujourd'hui à distance. A tel point qu'aujourd'hui, pour effectuer leur travail éducatif, les éducateurs de rue doivent fréquenter les espaces publics numériques, en particulier les réseaux sociaux. Concernant le constat que certaines jeunes filles ne sont plus visibles dans l'espace public, l'hypothèse numérique n'est pas la seule avancée. Une petite minorité d'entre-elles pourrait être entrée dans une spirale de radicalisation religieuse.

- Témoignages de quelques étudiant.e.s et lycéen.n.es

Durant son étude le CESER s'est mis à l'écoute de quelques jeunes afin de recueillir leurs réflexions sur les espaces publics. Il a ainsi rencontré un petit groupe de lycéen.n.es, membres du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne (CRJ), et d'étudiant.e.s d'Agrocampus Ouest. L'échantillon des personnes rencontrées n'est pas représentatif de l'ensemble des jeunes en Bretagne et pourtant les témoignages recueillis sont d'une grande qualité. Ils témoignent d'une vraie attention et sensibilité à la question des espaces publics. Ils plaident surtout en faveur de leur association systématique à toute démarche locale de participation citoyenne à l'aménagement et aux usages

²⁸⁴ Audition du service de Prévention spécialisée de l'association Le Goëland dans le quartier de la Découverte à Saint-Malo, le 15/10/2015 et de celui de l'association Don Bosco (Brest) à Landerneau le 28 avril 2015

des espaces publics. Les réflexions entendues nuancent fortement l'opinion selon laquelle les jeunes tendraient à devenir uniquement les usagers d'un espace public virtuel et déshumanisé, bien au contraire²⁸⁵ !

- Rencontre d'un groupe d'étudiant.e.s d'Agrocampus Ouest (Rennes)

Pour les étudiants d'Agrocampus Ouest rencontrés, les espaces publics sont d'abord des espaces verts et des lieux de rencontre. Ils doivent donner envie de sortir, de se poser, de partager. L'importance de l'animation socioculturelle des lieux est valorisée : « *On réagit plus à un événement qu'à un lieu* ». Toutefois, des étudiantes peuvent parfois ressentir un malaise dans certains lieux publics, par exemple lorsque des équipements sont principalement, voire exclusivement, occupés et utilisés par des garçons ou des hommes : *skate park*, banc de musculation (*street work out*)... Certaines expriment aussi un sentiment de mal-être et d'insécurité dans les espaces trop grands où l'on manque d'intimité ou dans ceux qui sont peu fréquentés, en particulier la nuit, lorsque l'éclairage est insuffisant. Ils souhaitent des « villes conviviales à dimension humaine » qui favorisent les rencontres et le bien-être, avec des espaces connectés et aussi des « zones de déconnexion » numérique. Ils apprécient en ce sens le mouvement des jardins partagés. Leur mobilité (stages, jobs, études, vacances...) est parfois un obstacle à leur participation citoyenne aux projets urbains, mais ils estiment que les associations étudiantes devraient être plus souvent consultées.

- Echanges avec quelques lycéen.ne.s du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne (CRJ)

Le premier enseignement de la rencontre avec les lycéen.n.es du CRJ est un très fort intérêt pour l'enjeu de la qualité de vie dans les espaces publics. Comme chez les étudiant.e.s de d'Agrocampus Ouest, les espaces verts sont mis en avant comme facteur de lien social et de bien-être. La première fonction des espaces publics est d'être des lieux de rencontre : « *J'adore croiser des gens. Ils sont tous différents* ». L'animation favorise la relation. Ils constatent que les lieux sont plus ou moins accueillants pour les jeunes et surtout qu'il est parfois difficile de s'y rendre, faute d'une autonomie de déplacement ou en raison de son coût. L'enjeu de la mobilité apparaît ainsi comme indissociable de leur pratique des espaces publics.

Les jeunes du CRJ rencontrés expriment parfois leur mécontentement sur la faible hospitalité de certains espaces publics envers les jeunes : « *Ce n'est pas normal que les jeunes se retrouvent sur des parkings ou dans des centres*

²⁸⁵ Les comptes-rendus de ces échanges étant annexés à la fin du rapport, nous n'en présenterons ici que quelques idées-forces.

commerciaux ! ». Ils souhaitent donc des espaces publics adaptés à leurs modes de vie et si possible, puisqu'on est en Bretagne, « abrités » (kiosques à musique, préaux...). Ils ne demandent pas la lune : « *On aime bien les marches pour s'asseoir et se retrouver par exemple devant une église* ». Ils apprécient qu'on leur demande leur avis sur les projets d'aménagements urbains mais ils s'interrogent sur sa prise en compte par les décideurs : « *On demande l'avis aux jeunes pour bien faire. On a eu un questionnaire, mais pas de suite...* ». Interrogés sur leur rapport à l'espace public numérique, ils considèrent que « les réseaux sociaux sont un espace public » et des « lieux de rencontre » pour organiser ensemble des activités. Ils sont par contre partagés sur l'intérêt d'une connexion permanente dans les espaces publics. C'est surtout « *l'usage sans limite des objets connectés qui pose problème* ». Enfin, interrogés sur la ville du futur idéale, ils rêvent d'une ville qui ne serait ni virtuelle, ni déshumanisée, ni trop dense mais « *une ville calme où tout est à portée de main* ».

- Une vraie réflexion sociale et politique sur l'urbanisme à mieux reconnaître et valoriser dans les processus de participation citoyenne

Les quelques jeunes rencontrés rejoignent par certaines de leurs analyses celles d'urbanistes de renommée internationale. Pas sûr que beaucoup aient lu l'ouvrage de Jan Gehl et pourtant, ce qu'ils souhaitent, ce sont des « *villes à échelle humaine* » faites « *pour les gens* », des « *villes animées, sûres, durables et saines* » ! Ils possèdent plus qu'un savoir d'usage sur les espaces publics, ce qu'ils mettent en avant est une vraie vision politique, humaine, sociale et citoyenne de l'urbanisme. Pourquoi se priver plus longtemps de leurs avis et de leur « pouvoir d'agir » dans la fabrique des bourgs et des villes, incluant leurs espaces publics ? N'est-il pas urgent de leur reconnaître un « droit de cité » égal à celui des adultes ?

3.8. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité humaine et sociale des espaces publics

- Développer un « urbanisme à échelle humaine » en plaçant le piéton au centre du projet urbain ; en ce sens, améliorer la « marchabilité » des villes et des bourgs ;
- Dans les projets urbains : partir des usages et de la vie sociale souhaités, puis concevoir les espaces publics qui vont avec et seulement, ensuite, les immeubles.
- Aménager et faire vivre les espaces publics pour des villes inclusives, animées, sûres, durables et saines ; favoriser la mixité et les interactions sociales, générationnelles, culturelles.
- Faire de la présence des enfants dans les espaces publics, un indicateur de qualité de vie territoriale
- Idem pour la fréquentation des personnes en situation de handicap, des personnes âgées et des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion ;

4. La qualité de santé et de bien-être

4.1. La qualité d'aménagement et d'usage des espaces publics est un facteur influençant la santé humaine

Dans la définition proposée en première partie, nous avons vu que l'espace public était non seulement un espace démocratique, mais également un milieu de vie à protéger qui influence la santé humaine²⁸⁶. A la lumière de l'histoire urbaine de la Bretagne²⁸⁷, il ressort que la relation entre urbanisme et santé est une préoccupation qui s'affirme, à travers l'hygiénisme, dès le XVIII^e siècle, mais surtout au tournant des XIX^e et XX^e siècles. L'enjeu était alors de purifier la ville de ses miasmes et immondices, et aussi de l'embellir, de l'aérer et de la rendre plus agréable à vivre, afin de lutter contre les maladies et épidémies : collecte des eaux usées par les réseaux d'égouts, circulation de l'air, de l'eau et de la lumière, aménagement de promenades et de parcs publics...

Malgré tous les progrès réalisés tout au long du XX^e siècle et en ce début de XXI^e siècle, comme l'a souligné l'urbaniste Marcos Weil lors de son audition²⁸⁸, encore trop souvent « *la ville reste pathogène* » : bruit, pollution, stress, insécurité, sédentarité... Et pourtant, même si l'urbanisme définit des « conditions-cadres » qui peuvent influencer sur la santé, il ne peut pas tout. On peut ainsi développer des pistes cyclables et des villes marchables pour inciter la population à bouger davantage²⁸⁹, mais d'autres facteurs individuels ou collectifs, tels que les habitudes de vie, sont aussi à intégrer. Le lien entre urbanisme et santé, intégrant l'aménagement et les usages des espaces publics, est donc à aborder de manière multifactorielle et à différentes échelles, du grand territoire au pied d'immeuble.

La Loi du 26 janvier 2016 « *de modernisation de notre système de santé* » engage l'action publique à mieux intégrer l'enjeu de la promotion d'environnements et de milieux de vie favorables à la santé. Elle s'appuie notamment sur le concept d'« *exposome, entendu comme l'intégration sur la vie entière de l'ensemble des expositions qui peuvent influencer la santé humaine* »²⁹⁰. Les aménagements, les usages et, d'une manière générale, la qualité des milieux naturels et les conditions de vie dans les espaces publics peuvent influencer - positivement ou négativement - cet « exposome ». Ils contribuent à d'autres enjeux de santé publique mis en avant par le législateur :

²⁸⁶ Voir partie 1, chapitre 1

²⁸⁷ Voir partie 1, chapitre 2

²⁸⁸ Audition du 3/02/2015 par visioconférence de Genève

²⁸⁹ A ce sujet, voir l'étude du CESER « A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive », 2010

²⁹⁰ Article L 1411-1 du Code de la santé publique au 9/05/2016

réduction des inégalités sociales et territoriales de santé ; prévention collective et individuelle, tout au long de la vie, des maladies et de la douleur, des traumatismes et pertes d'autonomie ; éducation à la santé ; réduction des risques pour la santé liés à l'alimentation²⁹¹ ; lutte contre la sédentarité et le développement de la pratique régulière d'activités physiques et sportives à tous les âges...

4.2. L'urbanisme favorable à la santé : un nouveau champ scientifique transdisciplinaire visant à améliorer l'état de santé de la population et à réduire les inégalités sociales, environnementales et territoriales de santé

4.2.1. La Bretagne, une région à la pointe de la recherche sur l'urbanisme favorable à la santé

Les travaux scientifiques internationaux dans le champ de l'Urbanisme favorable à la santé (UFS), dont l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique (EHESP)²⁹² à Rennes est à la pointe en France, reposent sur cette approche systémique, multifactorielle et transdisciplinaire des « déterminants »²⁹³ de la santé. Le Réseau Bretagne urbanisme et santé²⁹⁴ (RBUS), groupe d'échanges et de réflexion unique en France, rassemble différents acteurs²⁹⁵ investis dans le champ de l'UFS et de l'Evaluation d'impact sur la santé (EIS). En Bretagne, la promotion de l'UFS figure également dans les objectifs du Programme régional santé environnement²⁹⁶ (PRSE), copiloté par l'ARS, la Préfecture de région et le Conseil régional de Bretagne.

Lors de son audition par le CESER, Anne Roué-Le Gall, enseignante chercheuse à l'EHESP²⁹⁷, a présenté différents modèles conceptuels, plus ou moins détaillés, illustrant cette approche multifactorielle. Le premier graphique ci-après représente les déterminants de santé selon quatre familles²⁹⁸ : biologie humaine, habitudes de vie, organisation des soins de santé et environnement. Les espaces

²⁹¹ Ex : promotion des jardins partagés agro-écologiques...

²⁹² Voir en particulier le Guide réalisée par l'EHESP « Agir pour un urbanisme favorable à la santé », 2014

²⁹³ Au sens de facteurs influençant la santé

²⁹⁴ Site Web de RBUS : <http://rbus-eis.org/>

²⁹⁵ Acteurs du réseau RBUS : Ville de Rennes, de Rennes Métropole, de l'Agence Régionale de Santé de Bretagne (ARS), de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique (EHESP), de l'association Santé Développement Durable (S2D, centre collaborateur des Villes Santé de l'OMS).

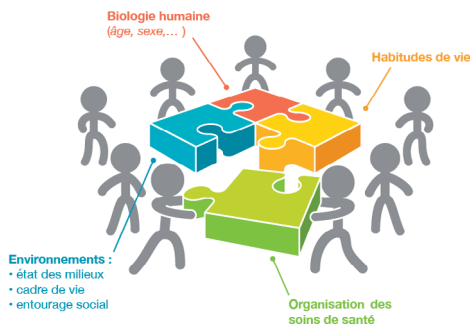
²⁹⁶ Voir site du PRSE Bretagne : <http://www.prse-bretagne.fr/> - L'UFS est mentionné dans le PRSE 2 (2011-2015). Il devrait également figurer en bonne place dans le prochain PRSE 3 en cours d'élaboration en 04/2016, en articulation avec le Plan national santé environnement 3 (2015-2019)

²⁹⁷ Audition du 16/06/2015 à Rennes

²⁹⁸ Inspiré du « rapport Lalonde » au Canada « A new perspective on the health of Canadians » (1974)

publics peuvent être rattachés à la famille « Environnements » (état des milieux, cadre de vie, entourage social).

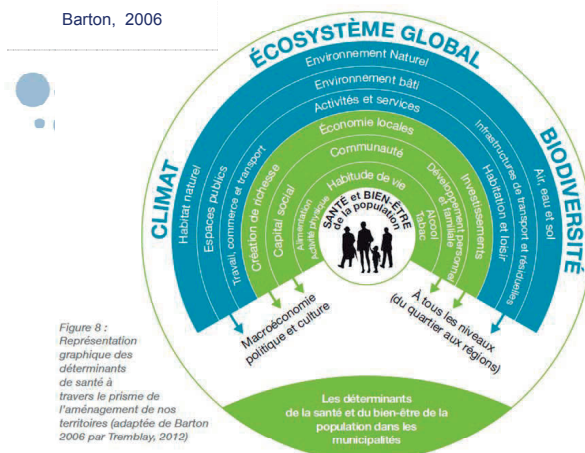
Figure 11. Les déterminants de santé en 4 familles



Source : Anne Roué-Le Gall, EHESP, diaporama d'audition au CESER, 16/06/2015

Le second modèle conceptuel ci-dessous (Barton, 2006), plus complexe, mentionne expressément les « espaces publics » comme un déterminant de santé et de bien-être pour la population. Les espaces publics sont ici présentés dans le même cercle que celui de l'environnement bâti et que les infrastructures de transport. Dans l'acception plus large que nous leur avons donné, nous pourrions aussi y intégrer l'environnement naturel (air, eau, sol).

Figure 12. Modèle multifactoriel des déterminants de santé mentionnant les « espaces publics » (d'après Barton, 2006)



Source : Barton, 2006 (extrait du diaporama d'audition d'Anne Roué-Le Gall au CESER, 16/06/2015)

Selon Anne Roué-Le Gall, l'urbanisme favorable à la santé²⁹⁹ (UFS) vise à agir sur les choix d'urbanisme et d'aménagement à l'échelle des territoires aux fins d'amélioration de l'état de santé des populations et de la réduction des inégalités territoriales, sociales et environnementales de santé. L'approche écosystémique de l'UFS permet d'étudier l'impact - positif ou négatif - des formes urbaines, de l'habitat, des espaces verts, des transports et des déplacements ainsi que des services sur la santé. Elle prend également en compte l'existence d'un « *gradient social de santé* », c'est-à-dire d'inégalités sociales de santé variant selon le statut socio-économique des populations : d'une manière générale, l'état de santé progresse avec l'élévation du revenu. Les différentiels d'exposition³⁰⁰ et de vulnérabilité³⁰¹ pourraient en partie expliquer ces inégalités.

4.2.2. Les espaces publics sont un enjeu transversal aux actions pour un urbanisme favorable à la santé

Le Guide réalisé en 2014 par l'EHESP³⁰², « *Agir pour un urbanisme favorable à la santé* », propose un cadre de référence en 5 axes. Les espaces publics sont ici rattachés à l'environnement social et au bien-être, mais ils sont aussi traversés par les autres axes :

- « *réduire les polluants, nuisances et autres agents délétères (émissions & expositions)* ;
- *promouvoir des comportements favorables à la santé des individus (activité physique & alimentation)* ;
- *contribuer à changer l'environnement social pour favoriser la cohésion sociale et le bien-être des habitants (espaces publics)* ;
- *corriger les inégalités de santé entre les différents groupes socio-économiques et personnes vulnérables à l'échelle d'un territoire (multi-expositions)* ;
- *soulever et gérer les antagonismes et synergies* ».

Lors de son audition, Anne Roué-Le Gall a souligné l'importance du dernier axe, à savoir « *soulever et gérer les antagonismes et synergies* ». Le Guide de l'EHESP explicite cette formulation : « *Les situations dites « antagonistes » se présentent comme des actions aux enjeux contradictoires, c'est-à-dire réalisées*

²⁹⁹ Le concept d'urbanisme favorable à la santé (UFS) est initié par le programme des Villes santé de l'OMS en 1987 et s'appuie sur les travaux de Butterworth (2000) et Barton (en particulier « Urbanisme et santé, un guide de l'OMS pour un urbanisme centré sur les habitants », 2000 et en 2009 « Land use planning and health and well-being »).

³⁰⁰ Différentiel d'exposition : les populations défavorisées sont en général à la fois davantage exposées à un plus grand nombre de nuisances et/ou à des niveaux d'exposition plus élevés

³⁰¹ Différentiel de vulnérabilité : à niveau semblable d'exposition, le risque sanitaire encouru par les populations défavorisées est plus élevé en raison d'un état de santé plus dégradé ou d'un moindre accès aux soins.

³⁰² L'EHESP propose aussi une formation gratuite en ligne sur l'urbanisme favorable à la santé : <http://real.ehesp.fr/ufs2> (e-learning, Anne Roué-Le Gall)

en faveur d'une préservation de l'environnement mais qui peuvent avoir un impact négatif sur la santé humaine. D'un autre côté, il existe des situations synergiques, à savoir à la fois favorables à l'environnement et à la santé³⁰³ ». Par exemple, la densification urbaine peut avoir des effets positifs synergiques lorsqu'elle est complétée par une mixité des fonctions urbaines, un aménagement favorisant les modes de déplacements actifs et les transports en commun : réduction des polluants et des gaz à effet de serre, réduction des nuisances sonores, amélioration de la santé physique, psychique et sociale... Mais la densification peut aussi produire des effets négatifs : manque d'intimité suscitant des conflits de voisinage, renforcement de l'effet d'îlot de chaleur urbain, augmentation de la pollution de l'air...

Un autre exemple pourrait illustrer les antagonismes potentiels entre santé et environnement dans l'espace public : développer les communications par les réseaux numériques (ex : accès au wifi gratuit, antennes relais, etc.) et réduire l'éventuel risque sanitaire émergent lié à une exposition excessive aux ondes électromagnétiques, notamment chez les populations vulnérables (femmes enceintes, jeunes enfants...).

Dans une démarche d'urbanisme favorable à la santé *« tout l'enjeu est de mener une discussion qui permette de trouver un juste point d'équilibre »*, d'où l'importance de la participation de la population pour contribuer à révéler et gérer les synergies et antagonismes. Le Guide de l'EHEP fait même de *« la démocratie locale et de la citoyenneté »*, l'un des 15 déterminants de santé de son « référentiel d'analyse ». Cet enjeu démocratique concerne tout particulièrement la question des espaces publics³⁰⁴. Dans ce référentiel, ces derniers pourraient être rattachés à plusieurs rubriques, mais ils sont plus particulièrement mentionnés dans le déterminant « Aménagement urbain » dont l'objectif est : *« Aménager des espaces urbains de qualité (mobilier urbain, formes urbaines, ambiances urbaines, offre en espaces verts...) »*. Les espaces publics ruraux, non mentionnés expressément ici, pourraient aussi figurer dans ce référentiel.

4.3. Exemple de l'influence des espaces verts sur la santé

Pour illustrer la déclinaison possible du Guide de l'EHEP dans le champ des espaces publics, on peut présenter les liens qu'il met en avant entre espaces verts (EV) et santé³⁰⁵. Quatre variables vont conditionner la nature, la force et le sens des liens entre espaces verts et santé : leur accessibilité, leur esthétique,

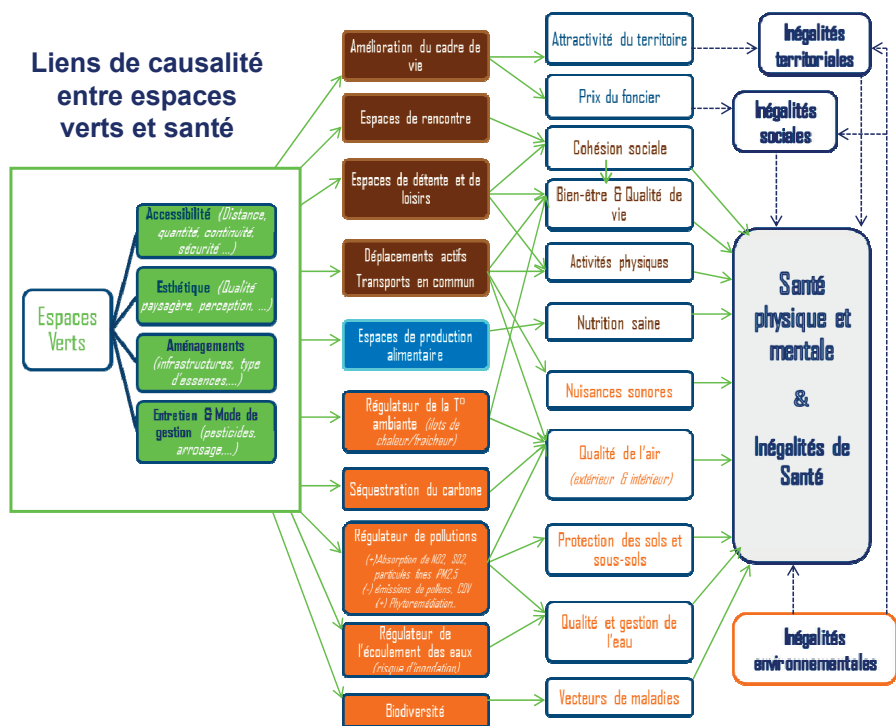
³⁰³ Guide « Agir pour un urbanisme favorable à la santé », p 186

³⁰⁴ Voir Partie 2, chapitre 2 du rapport (à suivre)

³⁰⁵ Sur le sujet voir les actes du colloque « Paysage, urbanisme et santé », Rennes, SFE, EHEP, GRBUS, 5e congrès national santé environnement – 25 au 27 novembre 2014- Présentations des congressistes en ligne : <http://www.sfse.org/article/presentations-congres-2014>

leurs aménagements, leur entretien et leurs modes de gestion. Chaque variable est définie par un ensemble de caractéristiques qui va aussi bien influencer l'usage et la fréquentation des espaces verts par les individus que la capacité des espaces à constituer des régulateurs environnementaux³⁰⁶.

Figure 13. Liens de causalité entre espaces verts et santé (EHESP, 2014)



ARLQ, CESE, 16 juin 2015

Source : Anne Roué-Le Gall, diaporama d'audition au CESER, 16/06/2015

Crédit: Roué Le Gall A., 2014

En complément à ce schéma de l'EHESP, l'influence positive des espaces verts sur la santé psychique a aussi été mise en évidence par les travaux de recherche de Jordy Stefan, Doctorant en psychologie à l'Université de Bretagne Sud³⁰⁷. Lors

³⁰⁶ Voir aussi l'étude de Plantes et cité sur les Bienfaits du végétal en ville (présentée plus loin)

³⁰⁷ Voir l'article de Jordy Stefan, Nicolas Guéguen, Sébastien Meineri, UBS, « Influence des plantes d'intérieur et d'extérieur sur la santé : synthèse des recherches », Canadian Psychological Association, 2015 (payant)

de son audition³⁰⁸, il a montré en quoi la présence des plantes, qu'elles soient réelles ou représentées sous forme d'image, présente de nombreux bénéfices. Ces derniers sont bien connus au Japon où l'on pratique notamment de longue date le *shinrin-yokyu*, c'est-à-dire, le « bain de forêt ». Plus remarquable encore est le « soin vert » : dans un contexte hospitalier, le temps d'hospitalisation et la prise d'analgésiques se révèlent significativement plus faibles pour les patients en post-opération ayant une chambre avec vue sur les plantes³⁰⁹.

D'une manière générale, il est aujourd'hui scientifiquement prouvé que la présence du végétal peut, dans certaines conditions, avoir des effets positifs sur « le stress, l'anxiété, la douleur, le bien-être, la conscience de soi, les émotions, l'humeur, l'estime de soi, les défenses immunitaires, le nombre de symptômes, l'absentéisme et la fatigue³¹⁰ ». Certaines expérimentations psychologiques suggèrent même que la fréquentation d'un espace vert, par exemple un parc, pourrait favoriser des comportements sociaux plus empathiques et altruistes (« altruisme vert », « courtoisie verte »...). Les nombreux bienfaits du végétal sur la santé, ont également été mis en évidence, lors de leur audition, par le Dr Sandrine Manusset, ethno-écologue³¹¹, et par l'association « Plante et Cité³¹² » dont les travaux ont été présentés par son Vice-président, Eric Lequertier³¹³.

Une démarche opérationnelle et participative pour promouvoir un urbanisme et des espaces publics favorables à la santé dans les territoires et avec les usagers :

L'Évaluation d'impact sur la santé (EIS)

L'Évaluation d'impact sur la santé (EIS) est « une combinaison de procédures, de méthodes et d'outils par lesquels une politique, un programme ou une stratégie peuvent être évalués selon leurs effets potentiels sur la santé de la population et selon la dissémination de ces effets dans la population. Il s'agit d'un processus multidisciplinaire structuré par lequel une politique ou un projet sont analysés afin de déterminer leurs effets potentiels sur la santé³¹⁴. »

Selon l'INPES³¹⁵, « l'EIS est un outil d'aide à la décision. Elle a pour objectif de proposer des recommandations afin de maximiser les impacts positifs pour la santé et de minimiser les impacts négatifs » d'un projet d'aménagement, par exemple celui d'un espace public. Fondée sur une approche multifactorielle et multisectorielle de la santé, elle repose sur quatre valeurs principales : la démocratie en santé (participation citoyenne), la recherche de l'équité et de la réduction des inégalités sociales de santé, le

³⁰⁸ Laboratoire CRPCC-LESTIC, Université de Bretagne Sud

³⁰⁹ Ainsi, chez des patients ayant subi une ablation de la vésicule biliaire, on constate une baisse de la durée d'hospitalisation de 0,74 jour par rapport à des patients logés dans les chambres sans vue sur la verdure (source : Jordy Stefan, Audition 16/06/2015)

³¹⁰ Jordy Stefan, Nicolas Guéguen, Sébastien Meineri, Op.cit

³¹¹ Audition du 16/06/2015 – Sandrine Manusset dirige le Cabinet « Environnement et société ». Voir notamment article de Sandrine Manusset, Plante et Cité, Cité Verte, Les Eco Maires, « Les espaces verts des collectivités : une analyse scientifique des bienfaits de la nature en ville », 2013. Site web du cabinet de Sandrine Manusset : <http://www.environnement-societe.fr/index.php>

³¹² Plante et cité, Val'Hor, « Les bienfaits du végétal en ville – Etude des travaux scientifiques et méthode d'analyse », février 2014

³¹³ Audition du 16/06/2015

³¹⁴ Consensus de Göteborg, 1999 (concertation internationale menée sous l'égide de l'Organisation mondiale de la santé).

³¹⁵ Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, <http://www.inpes.sante.fr/evaluation-impact-en-sante/default.asp>

développement durable (impacts à court, moyen et long termes), l'utilisation éthique de données probantes.

En Bretagne, elle est par exemple expérimentée à Rennes, pour l'aménagement urbain de l'espace public de la Halte ferroviaire du CHU Pontchaillou³¹⁶ et de ses abords, opération dans laquelle est engagée l'EHESP, la Ville de Rennes et Rennes Métropole, le centre collaborateur de l'OMS pour la promotion de la Santé et du Développement Durable (S2D), ainsi que l'ARS Bretagne, avec l'implication de la Région Bretagne (Programme régional santé environnement, TER).

4.4. Des espaces publics de qualité pour des villes « marchables » et « cyclables »

Dans son rapport « *A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive* » (2010), le CESER préconisait un « plan régional de prévention et de promotion de la santé par l'activité physique régulière et le sport » en Bretagne, qui reste d'actualité. En s'inspirant du dispositif canadien « *Kino-Québec* », il préconisait ainsi un plan « *Kino-Bretagne* » visant à encourager des modes de vie physiquement actifs dans la vie quotidienne. Afin d'atteindre les niveaux d'activité physique recommandés par l'OMS, à savoir au moins l'équivalent de 30 mn de marche rapide par jour pour un adulte et 1h à minima pour un enfant, la promotion des modes de déplacements doux et actifs (marche, vélo, roller, trottinette, déambulateurs, fauteuils roulants...) représente un enjeu majeur de santé publique. Il est à noter que le Plan national nutrition santé (www.mangerbouger.fr) et le Plan national santé-environnement, et leurs déclinaisons régionales (PRSE notamment), intègrent cet objectif dont les bénéfices environnementaux sont également importants (cf. Schéma régional climat air énergie de la Bretagne - SRCAE³¹⁷).

Le Réseau des villes santé de l'OMS a également produit de nombreux travaux sur le sujet. Il fournit une aide méthodologique et pratique aux collectivités territoriales désireuses d'intégrer la santé dans leurs politiques locales, en particulier dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement. Il a ainsi publié un ouvrage sur le rôle des collectivités pour promouvoir les mobilités actives au quotidien³¹⁸. De nombreux sites web ou applications numériques permettent également aujourd'hui d'évaluer la marchabilité des villes³¹⁹, de cartographier les itinéraires les plus rapides et agréables pour les piétons³²⁰ ou les plus

³¹⁶ Sur cette démarche rennaise d'EIS, voir <http://developpementdurable.revues.org/9815>

³¹⁷ Voir Partie, chapitre 3 – Contexte écologique

³¹⁸ Réseau français des Villes-santé de l'OMS « Mobilités actives au quotidien- Le rôle des collectivités » - Mai 2013, Presses EHESP – Voir les autres publications du réseau : <http://www.villes-sante.com/publications/guides-du-rfvs/publications-du-reseau/> (téléchargement gratuit)

³¹⁹ Ex : <https://www.walkscore.com/> Classement avec les « scores de marchabilité » de villes et de quartiers des USA, Canada, Australie...pour orienter les acteurs immobiliers

³²⁰ Ex : <http://www.walkonomics.com/> Application pour smartphone qui permet de trouver un trajet urbain à la fois marchable et agréable, avec des arbres, des espaces verts...Il permet d'évaluer le potentiel piétonnier des rues (« *pedestrian friendly street* ») : Londres, Paris, New-York, San-Francisco, Toronto, Buenos Aires, Glasgow...

accessibles pour les personnes en situation de handicap ³²¹. Concernant la promotion du vélo en France, le Club des villes et territoires cyclables et son réseau territorial sont également une ressource importante de conseils pour les collectivités³²². Il faut signaler ici l'enjeu crucial d'agir pour améliorer non seulement la sécurité routière des piétons et des cyclistes, mais aussi leur *sentiment* de sécurité (ex : qualité de l'éclairage public des trottoirs et voies cyclables la nuit, crainte d'agression sur certaines voies isolées de la vie urbaine et des flux principaux de circulation...).

La Région Bretagne a déjà intégré l'enjeu de promouvoir les mobilités à force humaine en intermodalité avec les autres modes de déplacements motorisés, dans son Schéma régional multimodal des déplacements et transports. Il serait souhaitable qu'elle reprenne et renforce cet enjeu dans le futur SRADDET et sa mise en œuvre, en lien notamment avec le développement des pôles d'échanges multimodaux, des gares/haltes TER ainsi qu'avec le Schéma régional climat air énergie (SRCAE) et le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE -Trame verte et bleue régionale).

4.5. Un « urbanisme de courts-trajets » avec des « villes passantes » et à échelle humaine

Promouvoir les mobilités actives suppose une action multi-échelles et multi-acteurs. En termes d'urbanisme, comme l'a souligné Marcos Weil lors de son audition, « *pour rendre les villes marchables, il faut les rendre aimables, c'est-à-dire qu'on ait du plaisir à les parcourir* ». Comme nous l'avons vu en présentant les travaux de l'architecte danois Jan Gehl, il faut promouvoir un urbanisme à « échelle humaine », en extension urbaine comme en renouvellement, pour réaliser des « villes animées, sûres, durables et saines ». Les espaces publics doivent favoriser la « vie entre les immeubles » par leur ergonomie, par leurs aménagements et équipements (ex : bancs, autres mobiliers urbains, toilettes publiques, accessibilité universelle, signalétique...). Le développement de la nature en ville, en cohérence avec les trames vertes et bleues, peut aussi rendre l'expérience des mobilités actives plus riche, intense, « nourricière » pour l'esprit, le corps et la vie sociale. La mise en sécurité et la lisibilité des espaces publics ouverts aux mobilités actives est également un levier à utiliser (ex : « Zone de rencontre » à 20 km/h avec priorité donnée aux modes de déplacement doux par rapport à la mobilité motorisée). Il faut réussir, comme l'a dit Marcos Weil, à « *mieux conjuguer qualité de ville et qualité de vie* ».

³²¹ Ex : application gratuite www.Handimap.org permettant de calculer des itinéraires accessibles aux personnes à mobilité réduite et d'afficher différents points d'intérêts liés à l'accessibilité (utilisant les données en *open data* de Rennes métropole et de Lorient agglomération)

³²² <http://www.villes-cyclables.org/>, voir aussi pour un exemple en Bretagne, l'association « Rayons d'action » à Rennes

Il ne s'agit pas d'interdire l'usage de l'automobile qui reste un moyen de déplacement indispensable pour les personnes n'ayant pas d'autres alternatives, mais de rééquilibrer, chaque fois que possible, le partage de l'espace public en donnant la priorité aux piétons, aux cyclistes et aux autres « usagers vulnérables » (ex : personnes à mobilité réduite, enfants, personnes âgées...). Pour que le « droit à la ville » et le « droit de cité » soit rendu possible pour toutes et tous, l'espace public devrait se faire le plus hospitalier possible pour la marche, mode de déplacement le plus universel et accessible.

Pour ce faire, nous avons déjà souligné l'importance de la connectivité des espaces publics, de leur mise en réseau, de leur perméabilité urbaine. C'est en ce sens que l'urbaniste David Mongin parle de « ville passante ». L'enjeu est ici de promouvoir un « urbanisme de courts-trajets », une « ville des courtes distances », une « ville à portée de main » reposant sur la multifonctionnalité des espaces publics, l'accessibilité et la densité des usages, des services et des destinations³²³. Pour progresser en ce sens, il est souvent nécessaire de recoudre le tissu urbain afin de créer une continuité dans la chaîne des déplacements doux (ex : réalisation d'une passerelle au dessus d'une route ou d'une voie ferrée, acquisition de bandes de parcelles privées pour créer des passages et des raccourcis pour les piétons et les cyclistes...). Améliorer « l'accessibilité douce » et la perméabilité urbaine des espaces publics permet aussi de mieux les relier entre eux par un réseau dense de cheminements dédiés aux mobilités actives. En faisant progresser « l'infrastructure douce³²⁴ », la connectivité piétonne et cyclable des espaces publics, on favorise aussi l'accès du plus grand nombre, y compris des enfants et des personnes en situation de handicap, à leurs aménités diffuses. Ainsi pensé, l'espace public devient « réticulaire³²⁵ ».

Ceci rejoint, par certains points, la stratégie de sobriété foncière de l'Etablissement public foncier de Bretagne et son objectif de revitaliser les centralités³²⁶. On pourrait aussi proposer la notion de « ville fluide » et de « ville offerte ». Pour reprendre l'expression de l'architecte Philippe Madec, auditionné par le CESER, l'espace public, « étendue de l'en-commun » doit être guidé, dans sa conception, ses aménagements et usages, par un principe de « générosité ».

³²³ Audition de Marcos Weil, audition du 3/02/2015

³²⁴ Sur le sujet voir notamment l'article Jérémy Grangé & Sylvain Petitot, « Pour des villes d'une autre nature. Donner aux villes leur infrastructure douce », Métropolitiques, 6 janvier 2014. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Pour-des-villes-d-une-autre-nature.htm>

³²⁵ Ibid.

³²⁶ Le CESER de Bretagne publiera un rapport sur la question en 2017.

4.6. Des espaces publics pour bouger, faire du sport, jouer, se poser, s'asseoir, s'allonger, se détendre...

Les espaces publics n'ont pas qu'une fonction utilitaire : se rendre à son travail, à l'école, à l'université, faire ses courses... Si l'on considère, comme l'OMS, que la santé renvoie au bien-être, dans toutes ses dimensions, alors les espaces publics sont à considérer comme des lieux ressources pour le développement et l'épanouissement personnel et social à tous les âges de la vie.

Tout d'abord, par leurs aménagements, équipements et usages, les espaces publics peuvent favoriser la pratique régulière des sports pour toutes et tous³²⁷ : sports individuels ou collectifs, pratiques libres ou encadrées... Ainsi de nombreux terrains et équipements sportifs sont implantés dans l'espace public : terrains de sport (football, basket, handball, skate...), circuits pédestres et cyclables pour la randonnée (ex : voies vertes et bleues), parcours urbains pour marcher ou faire du jogging, structures pour s'assouplir et se muscler (ex : *street workout*), etc.

Ensuite, la pratique quotidienne des espaces publics ordinaires³²⁸ peut être l'occasion d'augmenter son niveau d'activité physique régulière³²⁹ : trottoirs, escaliers, pistes cyclables... Ils seront d'autant plus fréquentés qu'ils sont ergonomiques, esthétiques, agréables et plaisants. Pour cela, il est par exemple possible de faire appel à des paysagistes ou à des artistes, afin de créer des ambiances urbaines invitantes, souriantes et ludiques. Par exemple, il a été montré que peindre les marches d'un escalier pour le faire ressembler à un clavier de piano ou à un arc-en-ciel pouvait augmenter considérablement sa fréquentation.

Les espaces publics peuvent améliorer la santé, non seulement parce qu'ils font bouger ou jouer, mais aussi parce qu'ils peuvent permettre de sortir des lieux fermés pour s'aérer, se relier aux autres, à la nature et à l'environnement, se poser, se reposer, méditer, imaginer, rêver, créer... Pour cette raison, les espaces publics ne doivent pas être conçus et aménagés uniquement comme des lieux de transit et de flux, mais aussi comme des espaces qui donne envie de ralentir, de flâner, de s'arrêter, d'y séjourner, d'y converser. L'absence ou la présence de bancs, de tables, d'abris, d'espaces adaptés à l'allaitement des bébés par les femmes, de jeux, de toilettes publiques ou de fontaine d'eau potable dans les espaces publics est à ce sujet révélatrice d'une conception de l'urbanité, plus ou moins ouverte, accueillante, tolérante et génèreuse.

³²⁷ Voir l'étude du CESER « A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive » 2010

³²⁸ Sur les espaces publics ordinaires, voir partie 1, chapitre 1

³²⁹ Voir également l'étude du CESER « A vos marques, prêts, bougez ! En avant pour une région active et sportive » 2010

Il est ainsi des lieux publics où l'on se sent le bienvenu, inconditionnellement, qu'on soit résident ou non, et d'autres où, à l'inverse, l'on perçoit plus ou moins implicitement que l'on n'est que toléré momentanément, le temps d'un passage, voire à l'extrême, rejeté et exclu. Le bien-être psychologique et social n'y est évidemment pas le même. C'est tout l'enjeu d'une conception de l'espace public comme un bien commun accessible à toutes et à tous, quel que soit son âge ou son degré d'autonomie, et non comme le domaine réservé de quelques-uns. Pour favoriser la santé et le bien-être de tou.te.s, l'espace public doit d'abord « faire société » et même « faire cité ».

4.7. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité de santé et de bien-être des espaces publics

- Intégrer l'enjeu de la santé dans tous les aménagements et usages des espaces publics, en s'appuyant en particulier sur les connaissances et les démarches de l'urbanisme favorable à la santé ;
- Mieux connaître et reconnaître les bénéfices sur la santé des espaces verts et, d'une manière générale, de la nature en ville et dans les bourgs ;
- Protéger et/ou reconquérir la qualité sanitaire des milieux naturels (air, eau, sol).
- Favoriser l'activité physique régulière par les mobilités douces et actives.
- Faciliter et diversifier les possibilités de pratique sportive dans l'espace public pour les femmes et les hommes, à tous les âges de la vie.
- Aménager les espaces publics dans le sens de villes et de bourgs éducatifs, ludiques et récréatifs

5. La qualité écologique et de lien à la nature

Dans la première partie du rapport, nous avons défini l'espace public comme un espace relationnel et un milieu de vie à insérer dans son contexte géographique et écologique. Les aménagements et les usages des espaces publics concourent à la qualité des écosystèmes et favorise le lien des êtres humains à la nature, en ville comme dans les autres territoires. Il s'agit d'une responsabilité majeure des pouvoirs publics (Cf. Charte de l'environnement de 2004 intégrée au préambule de la Constitution française). L'enjeu de la *qualité écologique* des espaces publics est donc essentiel pour la qualité de vie des générations présentes et futures.

En présentant les résultats d'une enquête sociologique européenne³³⁰, nous avons également observé que, dans l'opinion, les espaces publics étaient majoritairement associés aux espaces verts. Mais la nature en ville se limite-t-elle uniquement au « vert en ville » ? Comment les espaces publics peuvent-ils

³³⁰ Voir partie 1, chapitre 1

contribuer à l'atténuation du réchauffement climatique et à l'adaptation à ce dernier ? Peuvent-ils participer à l'amélioration de la qualité des milieux naturels (air, eau, sol) ? En quoi sont-ils concernés par la préservation de la biodiversité et les trames vertes et bleues ? Peut-on séparer l'enjeu écologique des espaces publics de celui de ses qualités humaines et sociales, comme si les êtres humains étaient extérieurs à la nature elle-même ?

5.1. La nature en ville s'étend au-delà des espaces verts

Il est fréquent que l'enjeu de la nature en ville ou de la « renaturation³³¹ » urbaine soit perçu à travers le prisme du « verdissement » ou de la végétalisation des espaces publics et des immeubles. Mais qu'en est-il des autres éléments de la nature : l'air, l'eau, les sols, les roches, les animaux domestiques et non domestiques, etc. ? La notion de « trame verte et bleue » (Cf. Schéma régional de cohérence écologique), intégrant les espaces publics et privés, offre déjà une approche plus large puisqu'elle cherche à protéger la biodiversité végétale et animale ainsi que la qualité des milieux de vie terrestres ou aquatiques³³². Le projet de loi « pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages », en cours de discussion au Parlement³³³, réaffirme d'ailleurs cet enjeu écologique majeur. En complément de la « trame verte et bleue », d'aucuns évoquent aussi l'existence d'une « trame noire », c'est-à-dire d'espaces naturels ou bâtis préservés des nuisances engendrées par la pollution lumineuse d'origine humaine. La nature ne se limite toutefois pas à la biosphère : elle comprend aussi la « géosphère », c'est-à-dire la partie minérale, de la Terre, qui sert de support à l'ensemble des êtres vivants. Dans une perspective encore plus étendue, on pourrait prendre de la hauteur pour y intégrer l'espace extra-atmosphérique³³⁴...

Si de nombreux urbanistes, architectes et élu.e.s intègrent aujourd'hui l'enjeu de la nature pour relever les nombreux défis urbains et territoriaux de la transition écologique, énergétique et climatique, ne faut-il pas néanmoins questionner une vision *exclusivement* vertueuse des effets de la « renaturation des villes » ? Historiquement, les sociétés humaines ont aussi façonné leurs habitats, leurs territoires et leurs villes pour bénéficier des ressources de la nature et aussi pour se prémunir de certains phénomènes naturels, pour chercher à mieux les prévenir et à les maîtriser : inondations, submersions, glissements de terrains, séismes, tempêtes, incendies, animaux nuisibles ou dangereux,

³³¹ Pour des exemples internationaux de « renaturation » des villes, voir la note de l'AUDIAR, « Renaturation des milieux urbains – Retour sur des expériences innovantes », mars 2016

³³² Voir première partie, contexte écologique des espaces publics –

³³³ En mai 2016, ce texte était en cours d'examen, en deuxième lecture, par le Sénat.

³³⁴ dont certaines hypothèses scientifiques récentes suggèrent qu'il pourrait être à l'origine de l'apparition de la vie sur Terre³³⁴ (comètes, météores...).

végétaux invasifs, milieux naturels et organismes vivants pathogènes (ex : allergies, maladies infectieuses à transmission vectorielle³³⁵), etc. Faire progresser la qualité écologique des espaces publics, c'est donc chercher, autant que possible, à équilibrer les bénéfices et les risques, les effets positifs et négatifs de la nature dans les territoires habités par les êtres humains.

Les outils juridiques de protection de la nature :
ville et nature en opposition ou en symbiose ?

Dans sa contribution à l'étude du CESER³³⁶, Vincent Le Grand, Maître de conférences en droit public à l'Université de Caen Normandie, présente les outils juridiques de protection de la nature en ville. Selon ce dernier, ville et nature ont longtemps été pensées en opposition à partir d'une vision « anthropocentrique ». Dans cette optique, « la ville est soumise à un ordonnancement juridique sophistiqué dont le but est de rationaliser l'utilisation de l'espace. Le droit qui organise la ville permet à l'homme de construire un « monde pour lui ». Cette dichotomie ville-nature transparait aussi à travers les outils juridiques organisant une double protection : protection de la ville contre la nature et protection de la nature contre la ville. Que sa présence soit désirée ou non, la nature en ville reste conçue comme un « phénomène limité ».

Cette vision cloisonnée entre ville et nature est remise en cause par « l'écologie urbaine » qui met au contraire en avant une relation symbiotique entre l'une et l'autre. Le droit existant apparait dès lors comme « un outil mal adapté » puisqu'il ne s'agit plus seulement de protéger mais aussi de « valoriser la nature en ville ». Les anciens documents de protection et de zonage sont complétés par des documents stratégiques et des trames permettant une approche juridique à la fois plus souple et plus complexe (ex : schémas, trames vertes et bleues...).

5.2. Des espaces publics face à l'urgence d'atténuer le réchauffement climatique et de s'y adapter

5.2.1. Quels scénarios pour le climat, l'énergie et la société à l'horizon 2050 ?

Dans sa récente étude prospective « *Climat, énergie et société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition* » (octobre 2015), le CESER de Bretagne, s'appuyant sur les travaux scientifiques de référence, rappelle que « le changement climatique est une réalité intangible dont on ne peut plus faire abstraction³³⁷ ». En effet, celui-ci a déjà commencé et « se poursuivra avec certitude dans les 35 prochaines années³³⁸ », soit à l'horizon 2050. A partir de 2030, et notamment à vers 2050, « son rythme dépendra cependant de la quantité de gaz à effet de

³³⁵ Exemple : paludisme, dengue, zika, transmises par le « vecteur » moustique

³³⁶ Diaporama transmis au CESER de Bretagne le 2/06/2015

³³⁷ Op.cit p 15

³³⁸ Op.cit p 137

serre émise dès aujourd'hui par les activités humaines³³⁹ ». En Bretagne, « l'augmentation de 1°C des températures, depuis le milieu du 20^{ème} siècle, révèle l'amorce d'un changement climatique. Cela équivaut, en moyenne, à un déplacement en plaine d'une centaine de kilomètres vers le sud³⁴⁰ ».

Dans son rapport, le CESER alerte sur les conséquences mondiales et locales du réchauffement à venir : « *En l'absence de politiques d'atténuation efficaces, on pourrait atteindre, selon le GIEC, à l'échelle d'une vie humaine (avant 2100) un point de basculement à l'origine de « changements graves, soudains et irréversibles du système terrestre ou des systèmes humains et naturels interconnectés ». Cela pourrait alors compromettre le fonctionnement et la pérennité des sociétés. Sans atteindre ce seuil, le changement climatique aura d'ici 2050 des conséquences sur la société³⁴¹ » : habitat, santé, aménagement, mobilité, loisirs, emplois, production et consommations de biens et d'énergie, alimentation, qualité de vie et vivre ensemble³⁴² (voir tableau synthétique³⁴³ ci-après)...*

Tableau 3. Conséquences probables du changement climatique en Bretagne et dans le monde d'ici 2050

	2016-2035	2050	Risques induits en Bretagne
Réchauffement climatique	Entre +0,3 et +0,7°C.	Entre + 0,4°C et + 2,6°C, selon les scénarios	Accentuation du réchauffement en toutes saisons Risque d'îlot de chaleur en villes Conséquences en termes de biodiversité
Élévation du niveau des mers	Poursuite de l'élévation	Entre +17 cm et + 38 cm selon les scénarios	Risques accrus de submersion marine – érosion plage et falaises – accentuation salinisation des eaux souterraines littorales – modification des habitats côtiers – infrastructures littorales à adapter
Conséquences sur l'environnement	Augmentation du phénomène d'évapotranspiration – stress hydrique – modification du débit des rivières – risque accru de feu de forêt – incidences sur la production agricole – la sylviculture – modification rapide de la biodiversité, des essences		
Conséquences sur la santé	Conséquences en termes de santé (apparition et diffusion géographique de maladies humaines, risques accrus liés aux canicules, à la pollution, aux pollens...)		
Conséquences climatiques	Augmentation possible du nombre d'événements extrêmes (vagues de chaleur, tempêtes, inondations, sécheresses), vents violents dans le Nord de la France		
Autre	Des conséquences économiques et sociales		

Source : Tableau réalisé par le CESER Bretagne, à partir des sources du GIEC, extrait du rapport « Climat, énergie et société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition », octobre 2015, p 245

³³⁹ Op.cit p 137

³⁴⁰ Op.cit p 17

³⁴¹ Op.cit p 244-245

³⁴² Op.cit p 275

³⁴³ Op.cit p 245

Au niveau local, « la Bretagne sera sans doute moins gravement touchée par les phénomènes climatiques que d'autres régions mais cela ne doit pas conduire à en sous-évaluer les conséquences, d'autant que certaines caractéristiques régionales rendent au contraire la Bretagne plus sensible à certaines évolutions : absence de ressources souterraines en eau, importance des activités liées à l'exploitation ou à la valorisation des ressources naturelles, habitat diffus, région péninsulaire³⁴⁴... ».

L'étude du CESER relève aussi la vulnérabilité particulière des zones urbaines concentrant les populations face aux conséquences du réchauffement qui « pourrait être accru par un phénomène d'îlot de chaleur. En effet, les surfaces utilisées en ville (ciment, asphalte...) absorbent les radiations du soleil. Cette situation associée à une moindre place accordée aux espaces verts, conduit à une intensification des vagues de chaleur en centre urbain. Lors de la canicule de 2003, ce phénomène a été clairement identifié en Ile-de-France : la moyenne des températures nocturnes au centre de Paris était de 5°C à 6°C supérieure à celles des départements de la seconde couronne³⁴⁵ ». Les zones rurales et périurbaines seront elles aussi confrontées à des risques spécifiques : évolution de la biodiversité, des paysages, des revenus agricoles, conflits d'usage, vulnérabilité énergétique liée à l'étalement urbain et à l'importance de l'habitat individuel diffus en Bretagne³⁴⁶...

Quels que soient les scénarios prospectifs imaginés à l'horizon 2050 par le CESER, celui-ci en appelle, dès aujourd'hui, à « mobiliser l'ensemble de la société, des citoyens, des acteurs économiques et sociaux dans la transition en Bretagne » et à « appréhender la transition comme un enjeu structurant et transversal³⁴⁷ ».

Face aux défis de l'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ce dernier, des espaces publics aménagés et utilisés dans la perspective de villes et bourgs durables sont donc essentiels.

³⁴⁴ Op.cit p 137

³⁴⁵ Op.cit p 29

³⁴⁶ Op.cit p 35

³⁴⁷ Op.cit, synthèse p XVIII

Face au changement climatique : atténuer et s'adapter

(Extrait du rapport du CESER de Bretagne « Climat, énergie et société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition », octobre 2015)

« Pour répondre aux engagements pris à l'échelle internationale, nationale et locale, les politiques publiques s'attachent à deux finalités :

- *Atténuer* le changement climatique c'est-à-dire limiter son ampleur en réduisant les émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre³⁴⁸. Cela passe notamment par la réduction des consommations d'énergie et l'utilisation significative de ressources renouvelables.

- Et *s'adapter* au changement climatique, c'est-à-dire s'ajuster aux évolutions climatiques ainsi qu'à leurs conséquences. Par la maîtrise de leurs effets préjudiciables et l'exploitation de leurs effets bénéfiques, il s'agit de réduire la vulnérabilité des territoires. Cela passe par la prise en compte des évolutions climatiques dans les décisions de long terme (urbanisme, conception et exploitation d'infrastructures, reconversion d'activités étroitement liées aux conditions climatiques) et par l'acceptation de conditions de vie différentes. L'adaptation relève notamment de la gestion des risques (inondations, canicules,...).

Ces deux politiques sont complémentaires et toutes deux indispensables³⁴⁹ ».

5.2.2. Les espaces publics dans une Bretagne engagée dans la transition énergétique et climatique ainsi que dans l'amélioration de la qualité de l'air

Pour relever cet immense défi du changement climatique et aussi pour améliorer la qualité de l'air et réussir la transition énergétique, la Bretagne a adopté un Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE) pour la période 2013-2018³⁵⁰. Ce schéma sera intégré au futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la Bretagne (SRADDET).

- Surveiller et améliorer la qualité de l'air dans les espaces publics

La qualité de l'air extérieur est un enjeu important pour l'action publique en région. Il concerne la qualité de l'environnement des usagers des espaces publics. La mesure de la qualité de l'air est récente et se révèle particulièrement complexe. En Bretagne, le réseau Air Breizh³⁵¹ la surveille à partir de dispositifs qui ne couvrent pas encore l'ensemble du territoire régional : stations urbaines (agglomérations urbaines) ; stations rurales (zones peu habitées), stations trafic (zones à forte circulation). Quatre types de polluants sont mesurés à titre principal³⁵² :

³⁴⁸ Adrien Krauz, Les villes en transition, l'ambition d'une alternative urbaine, Métropolitiques, 1er décembre 2014. Jacques Theys, Le développement durable face à sa crise : un concept menacé, sous exploité ou dépassé ? Développement durable et territoires, vol. 5, n°1, février 2014. Kévin Duruisseau, L'émergence du concept de transition énergétique. Quels apports de la géographie ? 2014

³⁴⁹ CESER, Op.cit pp 76-77

³⁵⁰ SRCAE arrêté par le Préfet de Région le 4 novembre 2013, après approbation par le Conseil régional lors de sa session des 17 et 18 octobre 2013

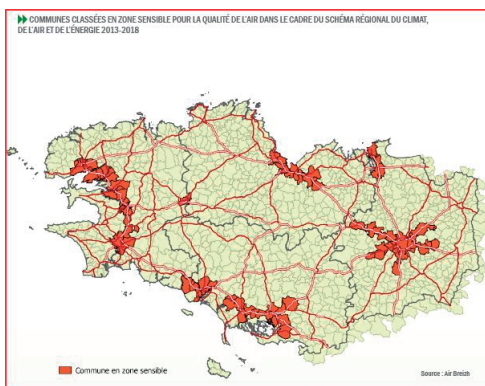
³⁵¹ <http://www.airbreizh.asso.fr/publications/>

³⁵² Au-delà de ces quatre catégories, Air Breizh mesure aussi d'autres types de polluants : Hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), métaux lourds, dépôts ou produits phytosanitaires...

- le dioxyde de soufre (SO₂) ;
- les oxydes d'azote (NO_x : NO + NO₂) ;
- l'ozone (O₃) ;
- les particules fines dont le diamètre est inférieur ou égal à 10µm (PM₁₀) et à 2,5µm (PM_{2.5}).

La carte ci-après présente les communes classées en zone sensible pour la qualité de l'air, carte reprise dans l'état des lieux préparatoire au PRSE 3 par l'ARS Bretagne en 2015³⁵³. Elle ne donne toutefois qu'une vision partielle des risques liés aux atteintes à la qualité de l'air. En privilégiant d'autres types de polluants, par exemple, les émissions d'ammoniac, la carte serait différente (présence plus importante dans les zones rurales).

Figure 14. Communes classées en zone sensible pour la qualité de l'air dans le cadre du Schéma régional climat air énergie de la Bretagne 2013-2018



Source : Air Breizh, « Surveillance de la qualité de l'air en Bretagne, bilan d'activité 2014 », carte reprise dans l'état des lieux préparatoire du PRSE 3 pour 2017-2021

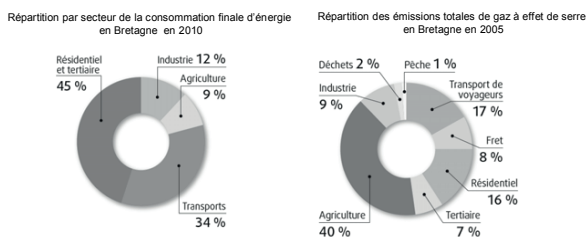
- Réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) *dans* et *par* les espaces publics

Les figures ci-après, extraites du SRCAE, montrent la répartition par secteur en 2010 de la consommation d'énergie ainsi que celle des émissions de gaz à effet

³⁵³ Il est précisé qu'elle résulte du croisement « d'informations sur la densité de population, les espaces naturels remarquables, ainsi que les émissions dans l'air de particules fines et d'oxydes d'azote. Ces zones proviennent pour l'essentiel de surémissions en oxydes d'azote liées au transport. Elles concernent 1 million de Bretons (35% de la population régionale), 9% du territoire et 92 communes. Ce sont des zones de vigilance incitant à mener des études plus fines ».

de serre (GES). Dans la première, on observe la part prépondérante de l'énergie consommée par les secteurs résidentiel et tertiaire (45 %), ainsi que par les transports (34 %). Quant aux émissions de GES, on note le poids important du secteur agricole (40 %), puis des transports de voyageurs (17 %) et du résidentiel (16 %). On perçoit déjà ici l'intérêt d'aménager les espaces publics pour développer les infrastructures et les modes de déplacement doux (marche, vélo...).

Figure 15. Répartition de la consommation d'énergie (2010) et des émissions de gaz à effet de serre en Bretagne en (année de référence 2005)



Source : SRCAE Bretagne

- Les objectifs volontaristes du SRCAE Bretagne concernent aussi les espaces publics

Selon le Schéma Régional Climat Air Energie, « en 2020, la Bretagne devra avoir réduit ses consommations énergétiques de 26 %, ses émissions de GES de 17 % et multiplié par 2,5 sa production renouvelable³⁵⁴. A plus long terme, à l'horizon 2050, il s'agira de réduire les émissions de GES de 52 %, de réduire les consommations énergétiques de 60 % et de multiplier par 5 la production renouvelable³⁵⁵ ». L'ensemble de ces objectifs sont à intégrer par les acteurs de la fabrique et des usages des espaces publics.

- L'aménagement et l'urbanisme, dont les espaces publics, sont des leviers essentiels pour engager la transition vers une « Bretagne bas-carbone »

Comme le souligne le Conseil régional, « la transition régionale bas-carbone doit être relayée par l'ensemble des collectivités de Bretagne. Ainsi, les opérations

³⁵⁴ NDLR : il s'agit ici de la production d'énergie renouvelable.

³⁵⁵ Conseil régional de Bretagne, « Contribution à l'élaboration du deuxième Programme pluriannuel d'intervention SPPI de l'Etablissement public foncier de Bretagne 2016-2020 », rapport adopté en session de décembre 2014

d'aménagement futures doivent s'inscrire en contribution à l'atteinte des objectifs du SRCAE. La croissance urbaine se traduit par une consommation foncière sans précédent, en particulier parce que les formes urbaines favorisent l'extension urbaine, à faible densité, en périphérie. Selon une étude des agences d'urbanisme de Bretagne, la tache urbaine bretonne a été multipliée par deux en un peu plus de 20 ans, alors que la croissance démographique n'a été que de 5 % environ. Cette croissance urbaine et périurbaine est un facteur de développement des consommations énergétiques : la construction est énergivore et émettrice de GES, d'autant plus que la densité est faible. Les distances moyennes domicile-travail s'allongent, accroissant la dépendance aux énergies fossiles et renforçant les risques de précarité énergétique des ménages. Pour atténuer les effets du réchauffement climatique en milieu urbain et lutter contre « les îlots de chaleur urbain », les opérations d'aménagement peuvent notamment favoriser des dispositions telles que la présence du végétal et de l'eau, des morphologies urbaines permettant une bonne circulation des vents, des dispositifs susceptibles de garantir le confort thermique des logements tout en veillant à ne pas générer une hausse des consommations énergétiques³⁵⁶».

L'enjeu est donc d'intégrer en transversalité la transition urbaine bas-carbone dans tous les documents d'urbanisme et de rechercher la cohérence de l'action publique, de l'échelle régionale à l'échelle locale, incluant l'aménagement et les usages des espaces publics. De nombreuses préconisations du SRCAE Bretagne concernent très directement ces derniers, que ce soit au niveau des normes à intégrer dans les documents d'urbanisme ou dans les nouvelles mobilités durables à promouvoir. Le défi est surtout de parvenir à coordonner l'action publique en région, de l'échelle régionale à l'échelle locale et inversement. Ceci appelle sans doute de nouveaux modes d'organisation des pouvoirs dans le champ de l'aménagement, de l'urbanisme et des mobilités, en y intégrant la participation citoyenne.

La Région ayant le statut de « personne publique associée » aux documents d'urbanisme, elle demande déjà aux collectivités concernées d'intégrer les préconisations du SRCAE dans ces derniers, en particulier dans les Plans climat énergie territoire (PCET³⁵⁷) qui en sont la déclinaison territoriale normative et dans les Schéma de cohérence territoriale (SCoT). La responsabilité de la Région va devenir encore plus grande avec l'élaboration du futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), qui intégrera le SRCAE et dont certaines orientations seront prescriptives pour les autres documents d'urbanisme en Bretagne (SCoT, PLU-I...).

³⁵⁶ Ibid.

³⁵⁷ La Région Bretagne a elle-même élaboré son PCET

Quelques pistes de mise en œuvre du SRCAE de Bretagne

Orientation 6 « Favoriser une mobilité durable par une action forte sur l'aménagement et l'urbanisme » (extraits³⁵⁸) :

- *Intégrer, dans les projets d'aménagement, les modes de circulation douce (leur réserver une place sur l'espace public, assurer la continuité des circulations, imposer des normes appropriées pour les parcs à vélos...)*
- *Freiner l'étalement urbain ; privilégier les formes urbaines compactes, densifier l'habitat à proximité de la desserte en transports collectifs ; favoriser le développement d'espaces mixtes (commerces, habitation, tertiaire)*
- *Hierarchiser les infrastructures avec notamment des secteurs de partage du domaine public visant à organiser une ville de proximité*

Orientation 15³⁵⁹ : Engager la transition urbaine bas-carbone (extraits³⁶⁰)

- *Favoriser le développement de la nature en ville*
- *Favoriser une approche globale par des démarches de type écoquartiers, AEU (Approche environnementale de l'urbanisme)*
- *Intégrer la thématique de l'adaptation au changement climatique dès l'initiation des projets d'aménagement : végétaux et îlots de chaleur, végétalisation des toitures, récupération des eaux de pluie*

5.3. Protéger, dans les espaces publics, une riche biodiversité aujourd'hui menacée

- Qu'est ce que la biodiversité ?

Qu'est-ce que la biodiversité ? Selon Bretagne environnement, « *la biodiversité recouvre l'ensemble des milieux naturels et des formes de vie (plantes, animaux, champignons, bactéries, virus...) ainsi que toutes les relations et interactions qui existent, d'une part, entre les organismes vivants eux-mêmes, d'autre part, entre ces organismes et leurs milieux de vie. Elle comprend trois niveaux d'interdépendants : la diversité des milieux de vie, la diversité des espèces, la diversité génétique³⁶¹* ».

De par la diversité de ses paysages et son caractère péninsulaire, la Bretagne est riche d'une grande biodiversité (faune, flore) aquatique, littorale et terrestre. Selon le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la Bretagne³⁶²,

³⁵⁸ SRCAE, pp 129-130

³⁵⁹ L'Orientation 16 du SRCAE, non reproduite ici, précise les conditions de mise en œuvre du SRCAE dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme « Intégrer les thématiques « climat air énergie dans les documents d'urbanisme et de planification », voir p 146 et 147 du SRCAE – Voir aussi orientations 6 à 11 pp 129-138 sur les mobilités durables à encourager (ex : modes doux et actifs)

³⁶⁰ SRCAE Bretagne, Fiches orientations n° 6, p 145-146

³⁶¹ Bretagne environnement, Chiffres clés du patrimoine naturel en Bretagne, édition 2005, glossaire p 29

³⁶² SRCE adopté par le Préfet de région le 2 novembre 2015, après son approbation par la Région Bretagne les 15 et 16 octobre 2015

« préserver cette biodiversité c'est préserver les services qu'elle rend³⁶³ et préserver le vivant, dont l'homme fait partie, dans toutes ses composantes³⁶⁴ ».

- La Trame verte et bleue régionale traverse les espaces publics

Afin de préserver et de développer la biodiversité dans les différents milieux et leur fonctionnalité écologique, le Schéma régional de cohérence écologique dresse la carte de la Trame verte et bleue (TVB) de la Bretagne. L'objectif est d'assurer la continuité écologique par un réseau de réservoirs et corridors de biodiversité intégrant la nature extraordinaire comme la nature ordinaire. Diversifiés et imbriqués, les milieux naturels formant la trame sont les cours d'eau, les zones humides, les landes, pelouses et tourbières, les forêts, les bocages, le littoral ainsi que les milieux urbains et périurbains. Soulignons ici que les milieux naturels comprennent les *milieux urbains et périurbains* ainsi que la *nature ordinaire* dans les espaces publics et privés.

Sur les cartes de la trame régionale³⁶⁵, on peut repérer les obstacles et les fractures à la circulation des espèces (routes, voies ferrées...) ainsi que les espaces où les milieux naturels sont faiblement connectés. D'une manière générale, à l'échelle régionale, on observe que les espaces urbanisés, souvent denses et fortement artificialisés, présentent de faibles continuités écologiques ; d'où l'enjeu d'intégrer les trames vertes et bleues - *aux différentes échelles de la biodiversité*- lors de l'aménagement des espaces publics et privés.

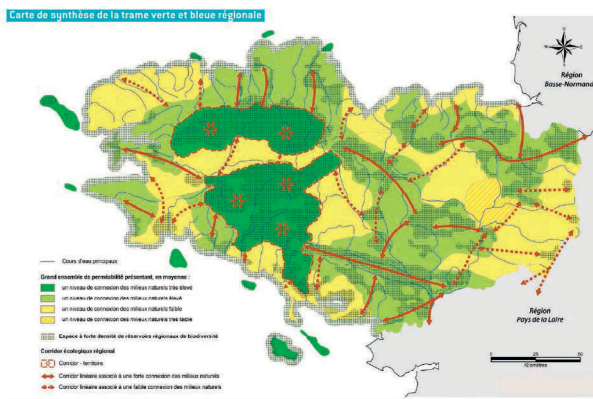
³⁶³ Parmi les services et bienfaits écosystémiques, le SRCE distingue :

- des services de support permettant la formation des sols, la photosynthèse ;
- des services de régulation vis-à-vis du climat, des inondations ou de la qualité de l'eau ;
- des services d'approvisionnement, sources de nourriture, de bois, etc. ;
- des services culturels qui procurent des bienfaits d'ordre moral et spirituel.

³⁶⁴ SRCE, résumé non technique, p 8

³⁶⁵ La Trame verte et bleue régionale est principalement composée de deux cartes officielles : la carte des réservoirs régionaux de biodiversité et des corridors écologiques régionaux ; la carte des grands ensembles de perméabilité des milieux naturels. Voir : <http://www.tvb-bretagne.fr/consultation>

Figure 16. Carte de synthèse de la Trame verte et bleue régionale de la Bretagne en 2015



Source : SRCE Bretagne, résumé non technique, carte p14, 2015- Avertissement : cette carte de synthèse n'est pas la carte officielle de la trame verte et bleue régionale - Des cartes officielles plus détaillées, sont consultables sur <http://www.tvb-bretagne.fr/consultation>

5.4. Un enjeu essentiel en Bretagne : protéger la qualité de l'eau - douce et salée - et valoriser sa présence dans les espaces publics

- Eau et urbanisation : des aménagements nécessaires mais parfois « contre-nature »

La Bretagne étant une région péninsulaire au réseau hydrographique très dense, nous avons déjà souligné, dans la première partie du rapport, le rapport singulier que les habitant.e.s et les visiteur.euse.s de la Bretagne entretiennent avec l'eau, qu'elle soit douce, salée ou saumâtre : fleuves, rivières, canaux, ruisseaux, étangs, lacs, zones humides, berges, littoral, ports, plages... L'aménagement des territoires et de leurs espaces habités a nécessité de rendre la ressource en eau accessible et de garantir sa qualité. Pour permettre le développement urbain et afin de protéger les populations et leurs activités, l'intervention humaine a permis de mieux valoriser et maîtriser certains phénomènes et risques naturels liés à l'eau, à l'intérieur des terres comme sur le littoral. De nombreux cours d'eau ont ainsi été aménagés, régulés, canalisés, déviés et parfois même comblés ou recouverts. Dans certains cas, par une sorte d'effet non anticipé, ces aménagements « contre-nature » ont pu provoquer ou aggraver des risques naturels existants dans les zones urbanisées³⁶⁶. Par

³⁶⁶ Sur ces risques, voir l'étude des CESER de l'Atlantique, « Submersion marine et érosion côtière », septembre 2015

exemple, en imperméabilisant excessivement les sols et/ou en empêchant les écoulements et les débordements naturels des cours d'eau ou de la mer, au lieu de réduire les risques, on les a au contraire amplifiés, la nature reprenant parfois tragiquement ses droits : inondation, submersion³⁶⁷...

L'urbanisation et certaines activités économiques ont parfois été peu soucieuses de la préservation de la qualité des milieux naturels aquatiques, ceux-ci se retrouvant durablement souillés : rivières polluées, marées noires et vertes, assainissement insuffisant des eaux usées rejetées dans les cours d'eau...

Face à ces négligences et dommages écologiques, et aussi pour mieux respecter les lois et règlements en vigueur, de nombreuses collectivités bretonnes, encouragées par la Région Bretagne, prennent conscience de la nécessité de mieux protéger la qualité des milieux aquatiques et de valoriser la présence de l'eau en ville : aménagements de berges et de rives (ex : Parc urbain de Landerneau sur les rives de l'Elorn³⁶⁸), gestion des eaux pluviales par des noues paysagères (ex : Jardin public de la Plaine dans le quartier Balzac de Saint-Brieuc³⁶⁹), entretien « zéro phyto³⁷⁰ » et gestion différenciée des espaces verts (voir encadré ci-après sur la législation interdisant l'usage de produits phytosanitaires par les personnes publiques à partir du 1^{er} janvier 2017), perméabilisation des sols ralentissant le ruissellement, fontaines, reconquête urbaine d'espaces portuaires antérieurement fermés au public³⁷¹ (ex : Port du Château à Brest³⁷²), qualité des zones de baignades (lacs, étangs, plages...), etc.

A partir du 1^{er} janvier 2017, la loi interdit l'utilisation de produits phytopharmaceutiques par les personnes publiques dans leur domaine public ou privé (Loi « Labbé » de 2014 et Loi sur la transition énergétique de 2015³⁷³)

A partir du 1^{er} janvier 2017, d'une manière générale, il sera interdit aux personnes publiques (Etat, collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics) d'utiliser ou de faire utiliser les produits phytopharmaceutiques (PPP) nocifs pour la santé et l'environnement, pour l'entretien des espaces verts, des forêts, des voiries ou des promenades accessibles ou ouverts au public et relevant de leur domaine public ou privé.

Toutefois, quelques exceptions demeurent. Restent ainsi autorisés : les produits à faible risque ou compatibles avec l'agriculture biologique ; les traitements pour lutter contre les organismes nuisibles

³⁶⁷ Exemple : Catastrophe de la Faute-sur-Mer en 2010 suite à la tempête Xynthia faisant 29 morts.

³⁶⁸ Audition et visite à Landerneau du 28/04/2015

³⁶⁹ Audition et visite à Saint-Brieuc du 15/09/2015

³⁷⁰ Depuis 2009, la Bretagne récompense par un prix les collectivités bretonnes qui n'utilisent plus de produits phytosanitaires pour l'entretien de leurs espaces, en respect de la Charte « Entretien des espaces communaux »

³⁷¹ Audition de Jean-François Revert, architecte, à Saint-Malo le 15/10/2015

³⁷² Audition et visite à Brest du 9/09/2015

³⁷³ Les textes législatifs exacts en vigueur peuvent être retrouvés sur www.legifrance.fr, 12/05/2016 - Loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national modifié par la Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ; Code rural et de la pêche maritime – Article L 253-7 – En raison des nombreux renvois présents dans le texte, le rendant difficilement lisible, nous avons préféré en présenter une traduction plus explicite (mais non officielle).

(virus, agents pathogènes...), pour l'entretien des voiries étroites ou difficiles d'accès pour des raisons de sécurité (bretelles, échangeurs...) ou de sujétions disproportionnées sur l'exploitation routière...

Cette législation complète les textes existants qui interdisaient déjà dans les zones non agricoles, mais avec quelques exceptions, l'utilisation des PPP dans les lieux ouverts au grand public (terrains de sport, parcs, jardins, espaces verts), et les espaces habituellement fréquentés par des enfants ou des personnes vulnérables³⁷⁴.

L'interdiction d'utilisation des PPP sera étendue aux jardinier.ère.s amateur.ice.s à partir du 1^{er} janvier 2019.

- Quelle valorisation de la présence de l'eau dans les espaces publics ?

La valorisation de la présence de l'eau dans les espaces publics est un enjeu important pour la Bretagne. La reconquête urbaine et l'aménagement d'espaces publics portuaires, le long des quais, sur les rives, les berges d'une rivière, d'un fleuve, d'un étang, d'un lac est un facteur d'amélioration de la qualité de vie. Comme l'a souligné l'architecte Jean-François Revert, lors de son audition³⁷⁵, avec l'exemple du port de Saint-Malo, de nombreux espaces portuaires ont encore un potentiel de multifonctionnalité qui reste à mieux valoriser dans l'optique d'une « ville-port ».

La mise en valeur du rapport à l'eau dans les espaces publics peut aussi être intégrée dans le projet d'une « ville récréative³⁷⁶ » et « ludique » (ex : activités nautiques sur les plans d'eau naturels ou artificiels, « miroirs d'eau » urbain³⁷⁷, jets d'eau ludiques, zone de « patouille » dans les aires de jeux pour petits enfants³⁷⁸, pêche de loisirs, baignades...). La présence de l'eau ou la vue sur cette dernière (mer, plans d'eau, rivières, fleuves, lacs, étangs, ...) peut aussi comporter une dimension esthétique et paysagère facteur de plaisir, d'apaisement et de bien-être pour la population, ce que reflètent en général assez bien les prix du foncier et de l'immobilier (ex : littoral breton...). La qualité et la valorisation de l'eau représentent aussi un puissant facteur d'attractivité touristique et résidentielle pour la Bretagne.

- La Région Bretagne est engagée dans la reconquête de la qualité de l'eau

En lien direct avec l'enjeu de la biodiversité, le défi de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques mobilise la Région Bretagne (Conseil régional et CESER³⁷⁹)

³⁷⁴ Notamment : Arrêté du 27 juin 2011 relatif à l'interdiction d'utilisation de certains produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime dans des lieux fréquentés par le grand public ou des groupes de personnes vulnérables et loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt ;

³⁷⁵ Audition citée.

³⁷⁶ Sur la notion de ville récréative voir notamment l'ouvrage collectif sous la direction de Thierry Paquot : « La ville récréative – Enfants joueurs et école buissonnière », 2015, Broché

³⁷⁷ Un bel exemple de miroir d'eau : Nantes

³⁷⁸ Exemple : aire de jeux du Square de Nimègue dans le quartier du Blosne à Rennes

³⁷⁹ Par exemple, voir l'étude du CESR de Bretagne « Le défi de la qualité des eaux en Bretagne », juin 2003

depuis de nombreuses années : Programmes « Bretagne eau pure » dès 1992, Contrats de plan Etat Région, Plan Breton pour l'Eau, Schéma d'aménagement et de gestion des eaux... Par ailleurs, aux côtés de la Région, il est à noter que la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 attribue une nouvelle compétence aux communes et à leurs EPCI sur la Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). La Région Bretagne est déjà fortement engagée dans la politique intégrée de l'eau, y compris par ses compétences sur les ports et les voies navigables. Elle demande aujourd'hui une compétence d'animation et de concertation auprès de l'Etat en ce domaine³⁸⁰.

L'enjeu des aménagements, des usages et de l'attractivité de l'eau dans les espaces publics est essentiel : l'eau est un bien commun vital pour l'humanité³⁸¹.

Où sont passées les fontaines d'eau potable dans les espaces publics ?

L'accès à l'eau potable étant nécessaire à la survie de tout être humain, on peut s'étonner qu'il y ait aujourd'hui si peu de fontaines ou de bornes d'eau potable, gratuites et accessibles à tous. C'est aussi un enjeu de santé publique, d'égalité et de dignité sociale pour les personnes en situation de grande pauvreté et/ou sans domicile fixe³⁸².

5.5. Relier nature et société

De très nombreuses personnes auditionnées par le CESER ont souligné l'importance de l'enjeu de réinsérer l'être humain dans la nature qui l'environne et dont il fait partie, de ne plus séparer les enjeux démocratiques, sociaux et environnementaux. Parmi celles-ci, on peut citer l'architecte Philippe Madec qui recherche, dans son approche de l'urbanisme (voir encadré ci-après), à mieux relier l'Homme et la Terre : « *l'architecture est là pour installer la vie*³⁸³ ». C'est également ce qu'a soutenu Sandrine Manusset, ethno-écologue, lors de son audition en regrettant que la dimension sociale et anthropologique de la nature soit encore trop souvent négligée dans les projets d'aménagement urbain. Pour cette dernière, comme l'illustre le schéma ci-dessous, dans les espaces de nature, tout s'entrecroise : les dynamiques sociales, anthropologiques, économiques, de santé physique et psychique.

³⁸⁰ La Conférence territoriale de l'action publique a confirmé cette demande en mai 2016

³⁸¹ Le CESER de Bretagne publiera une étude prospective sur les enjeux de l'eau à l'horizon 2040 en octobre 2016

³⁸² On pourrait aussi, en ce sens, envisager de réhabiliter l'existence de « bains-douches » publics, par exemple sous la forme de douches et sanitaires municipaux gratuits. Outre la dimension hygiénique de ces équipements, ceux-ci pourraient aussi favoriser les mobilités actives quotidiennes (ex : prendre une douche après un trajet domicile-travail en vélo, à proximité de parcs sécurisés de stationnement-vélo et de pôles d'échanges multimodaux).

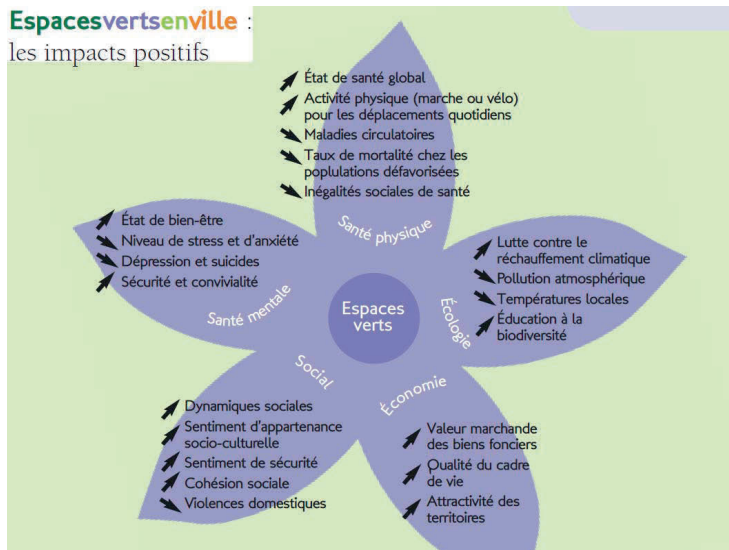
³⁸³ P. Madec, « Urbanité et générosité- Aménagement urbain et patrimoine », journées de l'IRPA, Plourin-les-Morlaix, mai 1996

« L'Homme et la Terre sont une seule et même chose »
Philippe Madec, architecte – Extrait d'article

« Parler d'une nature en ville ramenée à la faune et à la flore, à la trame verte et bleue, à ce que l'on a coutume d'appeler la biodiversité, revient souvent à ignorer l'Homme ou à opposer humanité et biodiversité. Ce serait comme si la Terre et l'humanité étaient deux choses différentes ! Comme si l'Homme, sous le prétexte qu'il est la créature la plus à même de se dénaturer, ne faisait pas partie de la nature ! L'Homme et la Terre sont une seule et même chose, une expression consubstantielle de la nature.

Construire les établissements humains selon les rythmes des saisons, selon les jours et les nuits des Hommes ; les admettre en leurs différences et leurs spécificités selon les climats où ils se situent ; envisager les distances non plus en mètres mais en minutes selon la topographie, les âges et les destinations ; être attentif à la vie quotidienne de tous les êtres vivants ; apprendre des vents, de la goutte d'eau et des lichens ; laisser des lieux se reposer ; ajouter la lenteur à la vitesse, ce qui est à portée de pied à ce qui est au-delà de l'horizon. Adjoindre la durée à l'instant, accroître la temporalité par la spatialité sont autant de manières essentielles d'accueillir la nature dans la ville³⁸⁴ (...) ».

Figure 17. Les impacts positifs des espaces verts en ville



Source : Sandrine Manusset, Plante et Cité, Cité Verte, Les Eco Maires, « Les espaces verts des collectivités : une analyse scientifique des bienfaits de la nature en ville », 2013, schéma p 3

³⁸⁴ Intervention de Philippe Madec, « La lente mais certaine prise en compte du vivant dans l'urbanisme durable », colloque « La nature, source d'innovation pour une métropole durable ? », Chicago, NY, Montréal, Paris, du 24/10/2012, Hôtel de ville de Paris (en ligne sur <http://www.philippemadec.eu/>).

La relation entre environnement et société dans les espaces publics est également bien mise en valeur par la démarche des « sociotopes » (voir point 3. ci-avant sur la qualité humaine et sociale) et par le succès des jardins partagés qui sont des espaces publics ou privés où l'on cultive autant le lien social, le plaisir d'être et de faire ensemble que les légumes, les fruits et les fleurs³⁸⁵. On peut également citer le développement des expérimentations en agriculture urbaine qui contribuent à améliorer le lien entre les villes et les campagnes : fermes urbaines, permaculture... Avec ces initiatives, les espaces publics urbains se font nourriciers et vivriers pour le corps, pour l'esprit et les relations sociales.

L'expérience de ce lien entre les usagers des espaces publics et la nature est d'autant plus riche et intense qu'elle met tous les sens humains en éveil. D'où l'importance d'un urbanisme pensé à « échelle humaine » (Jan Gehl³⁸⁶) qui « *mette le piéton au centre du projet urbain* » (Marcos Weil³⁸⁷), y compris les enfants, pour favoriser des villes « *sûres, animées, durables et saines* ». Alors que certains philosophes mettent en évidence une « *accélération sociale du temps*³⁸⁸ », c'est aussi une occasion de ralentir pour redécouvrir les vertus de la « *ville lente* » en harmonie avec les rythmes des saisons et de la nature (Cf. mouvement des « *slow cities*³⁸⁹ »).

Les espaces publics contribuent aussi à l'éducation à l'environnement des enfants comme des adultes, par exemple à travers des aires de détente et de jeux originales valorisant les milieux et les matériaux naturels³⁹⁰ ainsi que la biodiversité : bois, eau, végétaux (ex : « *débitumage* » et végétalisation des pieds de murs ou des parkings en milieu urbain³⁹¹, animaux domestiques (ex : éco-pâturage), et autres (ex : ruches urbaines pour les abeilles, nichoirs à oiseaux ou à insectes)...

Les espaces publics tissent des liens entre nature et culture, lorsque des animations socioculturelles, des activités artistiques, des rassemblements festifs ou des patrimoines prennent place dans les espaces extérieurs : spectacles vivants, fêtes et festivals, sculptures et monuments, *land-art*, arts urbains... Les espaces verts peuvent également, en eux-mêmes, témoigner de l'histoire d'un territoire (ex : plantes et fleurs exotiques du Jardin des explorateurs de Brest³⁹²).

³⁸⁵ Audition des associations « Vert le Jardin », « Jardin (ou) Verts et des Incroyables comestibles le 16/06/2015

³⁸⁶ Architecte danois, voir point 3 ci-avant sur la qualité humaine et sociale

³⁸⁷ Audition au CESER du 3 février 2015

³⁸⁸ Voir notamment les travaux du philosophe et sociologue allemand, Hartmut Rosa

³⁸⁹ <http://cittaslow.fr/>

³⁹⁰ Exemple : Aménagement du square de Nimègue, quartier du Blosne à Rennes (visite du 17 mars 2015)

³⁹¹ Vu notamment lors des visites des bourgs de Saint-Thélo et Trémargat (avec l'accompagnement du CAUE 22) .Au niveau international, voir en particulier le mouvement « *Depave* » : <http://depave.org/about/mission/>

³⁹² Visite du 9 septembre 2015

La qualité écologique des espaces publics n'est donc pas à considérer indépendamment des autres enjeux qui les traversent. Elle peut notamment contribuer à mieux relier nature, culture et société.

5.6. L'exemple des services rendus par le végétal en ville

Les études et exemples que nous présentons ici cherchent davantage à mettre en avant les effets positifs du végétal que leurs éventuels effets négatifs. Ils seraient donc à compléter par d'autres travaux faisant aussi ressortir les inconvénients et les risques potentiels liés à certaines formes de végétalisation non maîtrisée des espaces publics. Reste que l'artificialisation excessive des sols et des environnements urbains et les enjeux de la transition écologique, énergétique et climatique ainsi que la demande sociale plaident aujourd'hui largement en faveur d'une revégétalisation des villes.

Dans un premier temps, nous présenterons les principaux résultats d'une étude de référence sur les services écosystémiques du végétal en ville. Puis, pour illustrer la dimension sociale des espaces verts, nous verrons l'exemple des jardins partagés en Bretagne et d'une forme écologique d'agriculture urbaine, la permaculture.

5.6.1. Les bienfaits du végétal en ville

Lors de son audition au CESER, Eric Lequertier, paysagiste et Vice-président de l'association nationale « Plante et cité » a présenté la synthèse d'une étude croisant différents travaux scientifiques sur « *Les bienfaits du végétal en ville*³⁹³ » (2014). Afin de rendre compte de la transversalité des services rendus par les végétaux, ceux-ci sont exposés en suivant les trois piliers du développement durable : social, environnemental et économique.

« Le jardin est un lieu d'équilibre entre la volonté et l'humilité », Eric Orsenna

« Pour moi, une ville sans végétal est une aberration. C'est pourquoi il faut faire entrer la nature dans l'espace urbain. C'est une question de lien social et de santé mentale. Le jardin est une leçon permanente de philosophie visible. J'ai toujours l'impression, lorsque je me promène dans un jardin, que je suis en train de lire ou d'écrire ! Dans notre monde pris en otage par la tyrannie du court terme, le jardin rappelle que le temps existe et qu'il mérite le respect. C'est un lieu d'équilibre entre la volonté et l'humilité³⁹⁴ ».

³⁹³ Etude téléchargeable sur http://www.valhor.fr/fileadmin/A-Valhor/Valhor_PDF/CiteVerte_BienfaitsVegetalVille2014.pdf

³⁹⁴ Op.cit, introduction p 4

- Des bienfaits pour l'Homme

S'agissant du volet social, l'étude met en évidence de nombreux bienfaits du végétal sur les êtres humains³⁹⁵ (voir aussi point 5.5 et figure de Sandrine Manusset ci-avant) : effets positifs sur la santé et le bien-être, interactions sociales...

- Des bienfaits pour l'environnement et les équilibres naturels

Si l'on considère à présent le volet environnemental, les espaces verts offrent de nombreux bienfaits pour préserver et développer les équilibres naturels. En premier lieu, les végétaux, intégrés aux trames vertes et bleues, favorisent la biodiversité urbaine. L'enjeu est ici de connecter les parcs et autres îlots verts entre eux pour créer des « trames multifonctionnelles répondant aux enjeux environnementaux et sociaux³⁹⁶ ». Il rejoint l'idée plus générale de la connectivité et de l'accessibilité des espaces publics par un maillage d'infrastructures favorisant les modes de déplacements doux.

En second lieu, dans le contexte du réchauffement climatique, la végétalisation urbaine joue un rôle de régulation thermique, de climatiseur naturel en réduisant l'effet d'îlot de chaleur urbain et en contribuant à une meilleure performance énergétique des bâtiments (toitures et murs végétalisés...).

Un troisième bienfait est l'amélioration de la qualité de l'air. Ainsi, « *la photosynthèse des végétaux qui absorbe le gaz carbonique et produit de l'oxygène est essentielle à la vie sur terre. Séquestration du carbone, absorption ou émission de polluants, la qualité de l'air urbain est largement influencée par la présence de végétal en ville³⁹⁷* ». Cet effet positif est toutefois à nuancer car certains végétaux jouent aussi un rôle nocif pour la santé humaine (ex : pollens allergènes à certaines périodes).

Enfin, « *par sa contribution au cycle de l'eau et à son infiltration, la végétation urbaine constitue un atout contre les risques environnementaux, notamment les inondations et l'érosion des sols³⁹⁸* ».

- Des bienfaits pour l'économie

S'agissant du volet économique, l'étude de « Plante et Cité » met en évidence un effet de la végétalisation sur les prix du foncier et de l'immobilier. L'hypothèse est la suivante : « *si un acheteur accorde de la valeur à un espace vert, il sera*

³⁹⁵ Ibid.

³⁹⁶ Op.cit p 11

³⁹⁷ Op.cit p 13

³⁹⁸ Op.cit p 14

prêt à payer plus cher un logement à caractéristiques égales plus proche de ce dernier ». Une étude réalisée sur Brest³⁹⁹ a par exemple montré qu'« un appartement à proximité immédiate d'un espace vert urbain vaut 17 % plus cher que le même logement situé 100 m plus loin⁴⁰⁰ » mais « qu'au-delà de 200 m, l'effet des espaces verts ne s'observe plus dans le prix des logements, ce qui est un résultat récurrent dans la littérature scientifique⁴⁰¹ ». L'étude porte ici sur l'effet des espaces verts mais cette valorisation foncière et immobilière peut également être favorisée par la présence ou la vue sur les « espaces bleus » : mer, lacs, étangs, fleuves, rivières... Cet effet de valorisation immobilière se vérifie aussi avec l'existence de vues sur un paysage d'espaces verts (ex : parc urbain).

Il faut toutefois observer ici que ces plus-values foncières et immobilières peuvent aussi aller à l'encontre de l'objectif de mixité sociale dans l'espace urbain par un effet d'éviction des ménages modestes de certains quartiers. Ce phénomène d'« embourgeoisement » spatial ou de « gentrification »⁴⁰² tend à accroître la ségrégation socio-spatiale dans l'habitat.

Autre effet à signaler lié à la présence du végétal en ville : la valorisation des « déchets verts », c'est-à-dire de la biomasse produite pour en faire une ressource : fertilisation ou paillage des sols, chauffage urbain... Le développement de l'agriculture urbaine en circuit court représente également un potentiel économique à développer dans des villes devenant nourricières et vivrières (ex : fermes urbaines). Enfin, un autre atout économique de la végétalisation urbaine est à signaler : celle-ci, en améliorant le cadre de vie, contribue à renforcer l'attractivité territoriale, pour les nouveaux.elles résident.e.s comme pour les touristes.

5.6.2. Le succès des jardins partagés en Bretagne

Depuis quelques années, dans les espaces publics ou privés bretons, on voit éclore de nombreux jardins partagés. Le CESER a pu en visiter plusieurs dans les quatre départements de la région : jardin partagé circulaire du quartier populaire de Kerfréhour à Lanester créé et géré par l'association « La clé des champs » ; petits bacs hors sols cultivés par les habitant.e.s des immeubles de

³⁹⁹ Op.cit p 24 – Référence de l'étude sur Brest : Ahamada I., Flachaire E., Lubat M., 2007. « Prix des logements et autocorrélation spatiale : une approche semi-paramétrique. Économie publique, (20), p. 131-145 ». Une autre étude menée sur la ville d'Angers va en ce sens montrant qu'un « appartement situé à 200 m d'un espace vert vaut 1,4% pour plus cher que ce même appartement situé à 300 m, soit 100 m plus loin. De même, augmenter la densité d'espaces verts de 10% accroît les prix des appartements concernés de 1,6% ». Référence : Choumert J., Travers M., 2010. La capitalisation immobilière des espaces verts dans la ville d'Angers. Revue économique, 61(5), p. 821-836.

⁴⁰⁰ Ibid.

⁴⁰¹ Ibid.

⁴⁰² Ce risque a notamment été signalé par l'urbaniste Marcos Weil, lors de son audition au CESER

l' EcoQuartier de la Courrouze à Rennes ; jardin Louis Le Roux de l'association « Yannicks aux champs » dans le quartier de Recouvrance à Brest ; jardin partagé du quartier rénové de l'Europe à Saint-Brieuc ; fleurissement participatif des bourgs de Saint-Thélo et de Trémargat dans les côtes d'Armor... Autant d'exemples qui illustrent, d'une part, la diversité des projets, des acteurs, des tailles et des formes des jardins partagés en Bretagne, d'autre part, la grande richesse sociale créée par les collectifs d'habitant.e.s qui les cultivent.

- « Un jardin qui se conçoit, se construit et se cultive collectivement »

Selon l'association « Vert le jardin », relais régional du réseau national des jardins partagés « Jardin dans tous ses états⁴⁰³ », un jardin partagé peut être défini comme « *un jardin qui se conçoit, se construit et se cultive collectivement*⁴⁰⁴ ». Le projet, les valeurs et la méthode participative de réalisation et de gestion des jardins partagés sont détaillés dans la « Charte des jardins partagés du Pays de Brest » que Vert le Jardin souhaiterait voir devenir une Charte régionale. Un jardin partagé est d'abord un projet et un engagement mutuels qui rassemblent différents partenaires : habitant.e.s jardinier.ère.s, porteur.euse.s de projets, propriétaires de terrain, institutions locales et Vert le jardin. L'écriture des documents communs est collective : projet, règlement, charte, convention... Cet engagement mutuel respecte un certain nombre de principes et de valeurs : la solidarité et lien social ; le respect de l'environnement ; la convivialité ; l'autoproduction, la santé et l'alimentation ; l'amélioration du cadre de vie et la citoyenneté (voir encadré ci-après).

La Charte des jardins partagés du Pays de Brest (7 novembre 2012) :
l'ébauche d'une future Charte régionale ? - Extrait⁴⁰⁵

Les engagements des partenaires du jardin partagé sont les suivants :

- « - *Solidarité et lien social* : aménager le jardin afin qu'il soit accueillant et adapté à tou.te.s (espaces collectif et parcelles) ; accueillir les nouveaux jardiniers et les visiteurs ; être solidaires ; respecter les jardiniers, visiteurs et le lieu ; communiquer avec bienveillance et bannir la violence (insultes, jugement).
- *Respect de l'environnement* : jardiner en respectant l'environnement ; aménager le jardin (espace collectif et parcelles) dans une démarche de développement durable.
- *Convivialité* : aménager dans le jardin un espace convivial pour les jardiniers et les visiteurs ; organiser, au cœur des jardins, des événements ouverts à tou.te.s.
- *Autoproduction, santé et alimentation* : ne pas utiliser de produits pouvant être nocifs pour la santé ; exercer le jardinage avec plaisir ; consommer la production du jardin.
- *Amélioration du cadre de vie* : aménager et entretenir le jardin en tenant compte de l'environnement et du voisinage (ne pas stocker d'objets insolites, ne pas mettre de clôtures entre les parcelles...) ; ne pas s'approprier le terrain mis à disposition par la collectivité (ou le propriétaire).
- *Citoyenneté* : impliquer le jardin dans la vie du quartier ; transmettre les valeurs des jardins partagés. »

⁴⁰³ <http://jardins-partages.org/>

⁴⁰⁴ Audition à Rennes, le 16/06/2015 de Michel Campion, Directeur régional du réseau « Vert le jardin » (siège à Brest) et de Mme Violette L'Hommedé, animatrice et coordinatrice du réseau en Ile-et-Vilaine.

⁴⁰⁵ <http://www.vertlejardin.fr/IMG/pdf/CHARTES.pdf>

En pratique, un jardin partagé peut prendre place sur l'espace public (pelouses, délaissés urbains, parcs, jardins publics, trottoirs, places, etc.) ou être réalisé sur l'espace privé : foyers de vie, maisons de retraite, terrains de particuliers ou d'agriculteurs... Les jardins partagés sont souvent l'objet de conventions de mise à disposition de terrain entre les porteurs de projet et les propriétaires/bailleurs du terrain. De tailles variées, les parcelles peuvent être collectives pour jardiner ensemble (entre 10 m² et 1 ha en général) ou individuelles et familiales (de 30 à 150 m² environ). Les parcelles individuelles, *qui restent gérées collectivement*, séparées par des allées de pelouses, sont de plus en plus nombreuses (35 m² ou 18 m²). Il peut même exister, comme à Brest, des mini-parcelles de 4 m² qui fonctionnent bien. Les jardins partagés peuvent aussi être réalisés sous la forme de jardinets au pied d'immeubles ou bien être implantés en cœur d'îlots. On trouve également des « jardins partagés de trottoir » et même « de rond-point » (ex : « rond de jardin » de la Place Nicolas Appert à Brest) ainsi que des « jardins partagés pédagogiques » dans les établissements scolaires - ou à proximité - pour les petit.e.s jardinier.ère.s en herbe.

En mai 2016⁴⁰⁶, l'association Vert le jardin dénombreait 306 « jardins partagés » en Bretagne ainsi que 235 initiatives de « compost partagé ». Pour Michel Champion, son Directeur régional, la diversité des projets fait celle des jardins partagés : « *C'est la demande qui fait le jardin. L'essentiel est de placer les personnes au cœur du projet* ». L'association accompagne les porteur.euse.s de projet, le plus souvent en phase de lancement, jusqu'à ce que les jardinier.ère.s deviennent autonomes. Il signale une difficulté récurrente : le fort *turn-over* des jardinier.ère.s, en particulier des retraité.e.s, des personnes au chômage ou en situation d'instabilité sociale. Celui-ci est toutefois en partie compensé par l'arrivée de jeunes couples avec enfants soucieux de la qualité de leur alimentation et enthousiastes à l'idée de cultiver un jardin partagé. L'enjeu est alors de les accompagner et de les former pour qu'ils deviennent, à leur tour, le plus autonomes possibles.

- Le projet des Incroyables comestibles : transformer l'espace public en potager géant !

Depuis peu, de petits bacs ou jardins fleuris et cultivés viennent égayer certains espaces publics de villes et de bourgs bretons, comme ailleurs dans le monde. A leurs pieds, cette petite pancarte : « *Nourriture à partager : servez-vous librement, c'est gratuit !* ». Parti d'Angleterre en 2008, le mouvement des Incroyables comestibles connaît, depuis lors, un succès fulgurant et mondial dans un contexte favorable à l'agriculture urbaine.

⁴⁰⁶ <http://www.vertlejardin.fr/spip.php?rubrique34> , consulté le 8/05/2016

- Au commencement étaient deux femmes solidaires, habitantes de la petite ville anglaise de Todmorden

A l'initiative de deux femmes, Mary Clear et Pam Warhurst, le mouvement des Incroyables comestibles (« *Incredible edible* » en Anglais) naît en 2008 au Royaume-Uni, à Todmorden, ancienne cité industrielle comptant près de 15 000 habitant.e.s située dans le comté du Yorkshire de l'Ouest, en Angleterre. Durement frappés par la crise économique, de nombreux habitant.e.s restreignent leur consommation, en particulier de fruits et légumes frais, devenus trop chers pour beaucoup. N'acceptant pas la situation, les deux fondatrices des Incroyables comestibles décident, l'une de transformer son jardin en potager, l'autre d'installer des bacs à légumes sur le trottoir devant chez elle. Par solidarité avec les habitant.e.s défavorisé.e.s, elles décident de partager gratuitement leur production. Un petit panneau l'annonce : « *Nourriture à partager. Servez-vous librement, c'est gratuit !* ». Depuis, l'alimentation d'origine locale est devenue majoritaire à Todmorden. Entraînant de nombreux.se.s voisin.ne.s et habitant.e.s à faire de même, les deux fondatrices ne s'arrêtent pas là puisqu'elles ambitionnent désormais de faire de Todmorden une ville autosuffisante sur le plan alimentaire à l'horizon 2018⁴⁰⁷.

- Un succès international fulgurant qui touche aussi la Bretagne

Leur initiative, simple et participative, fait rapidement des émules dans le monde entier et s'inscrit aujourd'hui dans le mouvement des « villes en transition » et de l'agro-écologie. Le mouvement des Incroyables est aujourd'hui reconnu par l'ONU et se développe en Tunisie, au Maroc, au Togo, au Niger, au Canada, en Colombie, au Qatar...

Lors de son audition au CESER⁴⁰⁸, Gaël Lorin, coordonnateur des Incroyables comestibles sur l'agglomération rennaise, a souligné deux idées-forces du mouvement : « *l'abondance est le fruit du partage* » et « *la solidarité entre voisins vient du lien avec la terre* ». L'idée est de se servir de la nature et de valoriser les circuits-courts alimentaires pour rassembler les gens, pour faire de la ville un espace de partage et de convivialité, que les potagers en libre-service soient installés sur l'espace public ou sur l'espace privé.

Le mouvement des « Incroyables comestibles » est importé en France au printemps 2012. Mi 2015, près de 500 initiatives étaient engagées dans le programme. La ville d'Albi, dans le département du Tarn, a même décidé de

⁴⁰⁷ Sans qu'il s'agisse du mouvement des « Incroyables comestibles », on peut aussi citer le cas de la ville de Detroit aux Etats-Unis, économiquement sinistrée, et dont certain.e.s habitant.e.s se réapproprient des terres pour les cultiver à des fins alimentaires (agriculture urbaine).

⁴⁰⁸ Audition à Rennes du 16/06/2015 avec Laurent Pétremant

viser l'autosuffisance alimentaire en 2018, comme à Todmorden, pour devenir une « ville comestible » (label « villes et villages comestibles de France »).

En Bretagne, la première action « Incroyables comestibles » voit le jour en 2012 à Pleugueneuc, en Ile-et-Vilaine. Les initiatives bretonnes, nombreuses, sont en cours de recensement par les Incroyables comestibles⁴⁰⁹. En juin 2015, rien que sur l'agglomération rennaise, on comptait environ 40 installations de « potagers urbains *open-source* », dont 10 sur Rennes. Il en existe bien d'autres comme en témoignent régulièrement la presse locale et les pages Facebook des porteurs de projet avec l'emblématique photo de groupe devant le panneau de leur commune qui reflète souvent la joie collective des jardinier.ère.s⁴¹⁰ : Audierne, Plomelin, Pays de Brest, Carhaix-Plouguer, Concarneau, Saint-Brieuc, Auray, Pays de Redon...

- Un intérêt croissant pour l'agro-écologie urbaine : exemple de la « permaculture »

L'agriculture urbaine, en particulier sous sa forme « agro-écologique », rencontre un écho croissant auprès de la population et des collectivités publiques. Retissant des liens entre les villes et les campagnes, elle valorise les initiatives citoyennes et les circuits-courts à différentes échelles : du petit bac « Incroyables comestibles » posé sur un trottoir à la « ferme urbaine » sur plusieurs milliers de m². Certain.e.s architectes imaginent même, dans la ville du futur, le développement de grandes « fermes verticales »...

Parmi les diverses méthodes de l'agro-écologie, on prendra l'exemple de la « permaculture » qui rencontre un écho croissant au niveau international, y compris en Bretagne. Lors de son audition au CESER⁴¹¹, Laurent Pétremant, paysagiste et Président de l'association « Jardins (ou) verts », en a présenté l'origine et les principes. La permaculture ou « agriculture permanente », imaginée en Australie, repose sur une approche éthique et systémique de l'agriculture, dans « *le respect de la Terre, de l'Homme et des peuples* », visant à « *créer l'abondance et redistribuer les surplus* ». Elle recherche cet équilibre naturel global à partir d'une science du « *design* » des interactions des éléments de l'écosystème. Dans cette optique, reposant sur l'observation de la nature, les déchets ne sont plus considérés comme des résidus mais comme des ressources. Des techniques de « non laboure » sont utilisées pour conserver les dynamiques naturelles. L'enjeu est d'agencer l'espace pour faire avec et non contre la nature.

⁴⁰⁹ <http://lesincroyablescomestibles.fr/france/bretagne/>, consulté le 8/05/2016, voir la carte mondiale des implantations des IC : <https://www.google.com/maps/d/viewer?ll=20.632784%2C-61.875&spn=167.139912%2C360&hl=en&msa=0&z=1&source=embed&ie=UTF8&mid=1GTtGfRgBFS1naGQ5mV9iz8YdXSQ>

⁴¹⁰ <http://lesincroyablescomestibles.fr/causes/les-incroyables-sont-partout/>, consulté le 8/05/2016

⁴¹¹ Audition à Rennes du 16/06/2015

A noter que la permaculture s'intègre bien à l'objectif de sobriété foncière dans une perspective de densification ou d'intensification urbaine. Comme pour les jardins partagés et les Incroyables comestibles (dont certains sont cultivés en permaculture), les préoccupations environnementales et sociales sont ici indissociables.

« Jardins (ou) Verts » accompagne les jardinier.ère.s « permaculteur.rice.s » et cherche à les mettre en réseau au travers de jardins partagés répartis sur le territoire rennais. Depuis janvier 2014, un premier jardin partagé « permacole » est cultivé à Rennes, dans l'espace public du parc du Landry. Il s'agit d'une parcelle expérimentale de 1200 m² mise à disposition par la Ville avec des équipes pour les différents secteurs : potager, forêt jardin, rucher, verger et grandes cultures, mare, poulailler... Tous les samedis matins, les jardinier.ère.s se retrouvent dans la mixité sociale et générationnelle, conjuguant les dimensions écologiques et sociales de la permaculture. Pour Laurent Pétrement, la nature est à la fois nourricière du corps, de l'esprit et de cohésion sociale. Il existe même une « Université populaire de permaculture » qui délivre des « diplômes ». Selon lui, il faudrait former davantage de personnes ressources en permaculture pour accompagner les jardinier.ère.s dans leurs projets et réalisations⁴¹².

- Des jardins partagés facteurs de dynamisme territorial

Dans une étude publiée en mai 2016, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) montre que les jardins partagés « *poursuivent de façon très originale et en les combinant, des objectifs sociaux, économiques, écologiques, culturels et participatifs. Ils conquièrent les « délaissés » des villes et permettent une nouvelle forme d'appropriation du territoire, impliquant les habitants dans la réalisation de villes plus durables et dans l'écriture de nouveaux paysages urbains*⁴¹³ ».

⁴¹² Pour en savoir plus sur la permaculture :

- un ouvrage fondateur : Bill Mollison et David Holmgren, « Permaculture One », 1978

- site de l'association française « Brin de paille » faisant la promotion de la permaculture : <http://asso.permaculture.fr/>

- Liens entre permaculture et Incroyables comestibles : <http://lesincroyablescomestibles.fr/permaculture/>

- Ville d'Albi, exemples de « Keyholes garden » en permaculture (jardin en forme de « trou de serrure ») et de « buttes sandwich »

⁴¹³ CGET, En bref #18, mai 2016, « Les jardins partagés pour dynamiser les quartiers et les territoires », consultable sur <http://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/en-bref-18-cget-05-2016.pdf>

5.7. Nécessité d'une approche globale et équilibrée de la qualité écologique

5.7.1. Relier la qualité écologique aux autres dimensions du développement, de l'aménagement et de l'urbanisme durables

La qualité écologique des espaces publics ne peut s'apprécier indépendamment des autres enjeux du développement, de l'aménagement et de l'urbanisme durables. Elle devrait, autant que possible, faire l'objet d'une approche globale, équilibrée et démocratique. Les recherches, auditions et visites menées par le CESER pour la présente étude ont permis de repérer plusieurs démarches allant déjà en ce sens : le label « EcoQuartier » (Etat), le « Baromètre du développement durable⁴¹⁴ » (Réseau Cohérence), l'ancien dispositif Eco-FAUR et sa grille qualitative aujourd'hui intégrés dans les Contrats de partenariat (Région Bretagne), l'approche intégrée du développement durable et solidaire portée par l'association BRUDED auprès de collectivités bretonnes, l'urbanisme à échelle humaine proposé par Jan Gehl pour des villes « animées, sûres, durables et saines », etc. Cette liste est très loin d'être exhaustive.

Par ailleurs, de nombreux territoires en Bretagne ont engagé, de leur propre initiative, parfois de manière pionnière, de telles approches intégrées de l'aménagement et de l'urbanisme durables, sans se rattacher à une méthode particulière ou à un label officiel. Toutes ces expérimentations territoriales ont en commun, d'une part, de refuser un urbanisme séparant les fonctions urbaines, d'autre part, de rechercher un équilibre complexe entre les différentes dimensions d'un développement durable : sociale, environnementale, économique et démocratique. Elles n'abordent donc pas isolément l'enjeu de l'aménagement et des usages des espaces publics. A titre d'illustration, nous présenterons ci-après l'exemple de la démarche nationale « EcoQuartier », la Bretagne étant reconnue comme particulièrement dynamique au regard de ce label attribué par l'Etat.

5.7.2. Exemple de la démarche « EcoQuartier » en Bretagne

Pour l'Etat français⁴¹⁵, « *un EcoQuartier⁴¹⁶ est un projet d'aménagement urbain qui respecte les principes du développement durable tout en s'adaptant aux caractéristiques de son territoire* ». Il existe une « Charte nationale des

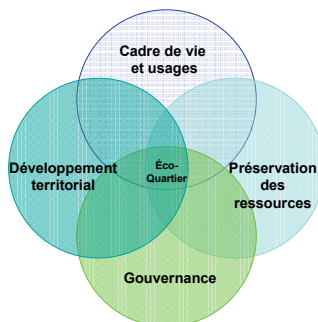
⁴¹⁴ <http://www.barometredudeveloppementdurable.org/>

⁴¹⁵ Audition de Mme Françoise Pieribattesti, chargée de l'aménagement durable, des Ecoquartiers et des Ecocités à la DREAL Bretagne, Référente Ecoquartiers et ville durable, Service "Climat, Energie, Aménagement, Logement", Unité "Aménagement, urbanisme durable", le 26 mai 2015 à Rennes

⁴¹⁶ La démarche officielle labellisée par l'Etat s'écrit « EcoQuartier ». A distinguer des écoquartiers au sens commun (il existe des écoquartiers non labellisés, en France comme, bien sûr, à l'étranger).

EcoQuartiers » qui décline les 4 grandes thématiques du développement durable en 20 engagements : la gouvernance (démarche et processus), le cadre de vie et les usages (où l'on retrouve de nombreux liens avec les espaces publics), le développement territorial et la préservation des ressources.

Figure 18. Les 4 piliers de la démarche EcoQuartier



Source : graphique réalisé par le CESER Bretagne sur la base d'un schéma de la DREAL Bretagne, diaporama audition 26/05/2015

En 2014, le Ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité résumait ainsi le contenu de la Charte des EcoQuartiers : « *La démarche EcoQuartier vise à favoriser l'émergence d'une nouvelle façon de concevoir, construire et gérer la ville. Elle recouvre tous les aspects de l'aménagement durable, de la démarche de projet (gouvernance, pilotage, localisation du projet, évaluation, etc.), aux aspects plus techniques liés au cadre de vie et aux usages (mixité sociale, vivre ensemble, solidarité, densité, formes urbaines), au développement économique et territorial (mixité fonctionnelle, emplois, mobilité, etc.), ainsi qu'à la préservation des ressources et l'adaptation aux changements climatiques (eaux, biodiversité, énergie, etc.)*⁴¹⁷. ».

La grille du label national « EcoQuartiers » se présente comme un outil incitatif et évolutif dont l'objectif premier est de mettre en questionnement les collectivités porteuses de projet. La série de critères intitulée « Cadre de vie et usages » (2^{ème} colonne du tableau ci-dessous) s'applique particulièrement aux espaces publics, mais on peut aussi trouver de nombreux liens avec les autres rubriques : « Démarche et processus », « Développement territorial » et « Préservation des ressources ».

⁴¹⁷ MLETR, « La démarche EcoQuartier – Une politique publique et des outils en faveur de la ville durable », novembre 2014

Tableau 4. La grille du label national « EcoQuartiers » en 2015

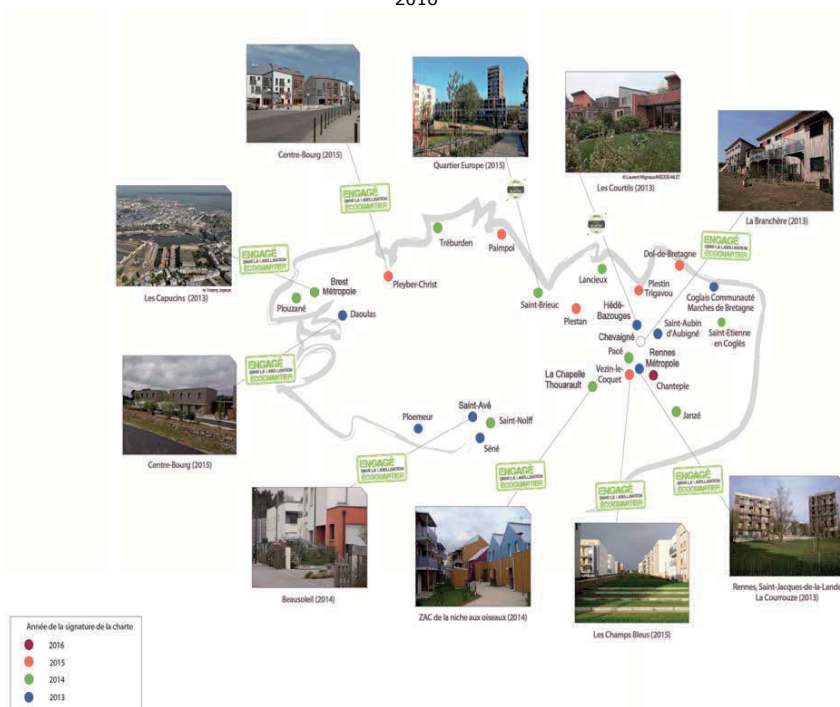
La grille EcoQuartiers			
Démarche et processus	Cadre de vie et usages	Développement territorial	Préservation des ressources
1 Réaliser les projets répondant aux besoins de tous en s'appuyant sur les ressources et contraintes du territoire	6 Travailler en priorité sur la ville existante et proposer une densité adaptée pour lutter contre l'étalement urbain	11 Contribuer à un développement économique local, équilibré et solidaire	16 Produire un urbanisme permettant d'anticiper et de s'adapter aux changements climatiques et aux risques
2 Formaliser et mettre en œuvre un processus de pilotage et une gouvernance élargie	7 Mettre en œuvre les conditions de la mixité sociale et intergénérationnelle, du bien-vivre ensemble et de la solidarité	12 Favoriser la diversité des fonctions dans l'optique d'un territoire des courtes distances	17 Viser la sobriété énergétique et la diversification des sources au profit des énergies renouvelables et de récupération
3 Intégrer l'approche en coût global lors des choix d'investissement	8 Assurer un cadre de vie sain et sûr	13 Optimiser la consommation des ressources et des matériaux et développer les filières locales et les circuits courts	18 Limiter la production des déchets, développer et consolider des filières de valorisation et de recyclage
4 Prendre en compte les pratiques des usagers et les contraintes des gestionnaires dans les choix de conception	9 Mettre en œuvre une qualité architecturale et urbaine qui concilie intensité et qualité de vie	14 Privilégier les mobilités douces et le transport collectif pour réduire la dépendance à l'automobile	19 Préserver la ressource en eau et en assurer une gestion qualitative et économe
5 Mettre en œuvre des démarches d'évaluation et d'amélioration continues	10 Valoriser le patrimoine local (naturel et bâti), l'histoire et l'identité du quartier	15 Favoriser la transition numérique en facilitant le déploiement des réseaux et des services innovants	20 Préserver et valoriser la biodiversité, les sols et les milieux naturels

Source : DREAL Bretagne, Audition CESER Bretagne le 26/05/2015 –

Au 1^{er} janvier 2016, la Bretagne comptait 26 collectivités signataires de la Charte des EcoQuartiers⁴¹⁸ (voir carte ci-après). Parmi celles-ci, deux seulement avaient obtenu l'intégralité du label officiel : la ville de Saint-Brieuc avec la rénovation urbaine du Quartier de l'Europe et la ville de Hédé-Bazouges en Ille-et-Vilaine avec son lotissement « Les Courtils ». 8 collectivités étaient considérées comme « engagées dans la labellisation » (seconde étape précédant l'obtention du label). Les 16 collectivités « signataires » restantes étaient à la première étape.

⁴¹⁸ Cumul des signataires des années 2013 à 2015 incluse (source : DREAL Bretagne, Carte des signataires de la Charte EcoQuartiers au 1^{er} janvier 2016)

Carte 1. Signataires de la Charte EcoQuartiers en Bretagne au 1^{er} janvier 2016



Source : DREAL Bretagne, site web, consulté le 8/05/2016

La DREAL Bretagne a publié en 2015 une étude sociologique sur la vie quotidienne dans 3 EcoQuartiers d'Ille-et-Vilaine⁴¹⁹. A partir de l'écoute du vécu et de la parole de leurs habitant.e.s et usager.ère.s, trois thématiques ressortent particulièrement : la place de la nature ; la diversité, la densité et la circulation ; les espaces verts aménagés. Comme l'a montré, lors de son audition⁴²⁰, Françoise Pieribattesti, référente EcoQuartiers à la DREAL, l'importance de la présence et de la qualité des espaces publics traverse ces trois champs d'attention :

⁴¹⁹ Etude réalisée par TMO région avec l'appui de la SEM Territoires et Développement, de l'agence d'urbanisme de Rennes et l'assistance technique du CEREMA, cette étude s'appuie sur des enquêtes de terrain menées en 2014 sur 3 quartiers de Rennes Métropole : Beaugard à Rennes, La Niche aux Oiseaux à la Chapelle-Thouarault et Beausoleil à Pacé - L'étude est en ligne sur le site de la DREAL Bretagne : <http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr/vie-quotidienne-dans-les-ecoquartiers-en-bretagne-a2956.html>

⁴²⁰ Audition de F. Pieribattesti, DREAL, le 26 mai 2015 à Rennes

- « *La place laissée à la nature* » est un critère de choix important pour sa résidence (vues sur le grand paysage notamment). Elle devient une composante de la vie quotidienne (déplacements, sport). Elle renvoie à des valeurs (calme). Les zones de protection de la biodiversité et les entretiens différenciés des espaces verts sont bien perçus.

- Concernant « *la diversité, la densité et la circulation* », la variété des formes, des couleurs, des matériaux sont bien perçus (différenciation). La densité est acceptée si elle est rendue moins visible (sas de respiration, accès direct à la nature). Les circulations douces (chemins, placettes) renforcent le sentiment de sécurité et d'appropriation de l'espace. L'accès aux commerces de proximité est favorisé s'ils sont accessibles à pied de façon agréable (matériaux).

- Enfin, « *les espaces verts aménagés* » sont principalement utilisés par les enfants et leurs parents. Ils sont considérés comme des espaces de passage agréables, lorsqu'ils s'inscrivent dans les cheminements piétonniers ou cyclables. Leur laisser un côté un peu « sauvage » ou varier leur forme et les plantations peut permettre une appropriation pour diverses activités.

Cet enjeu essentiel des espaces publics est par ailleurs expressément mis en lumière dans le Guide national « Ecoquartiers : l'art de conjuguer » (2011). Selon ce dernier, les espaces publics contribuent en particulier à « favoriser l'alchimie sociale », à « composer la ville » et à fabriquer « une ville de demain, solide, abordable et de bonne qualité » (voir encadré ci-après).

Les espaces publics dans le Guide national « Ecoquartiers : l'art de conjuguer⁴²¹ » (2011)
Extraits

Avant de présenter ces extraits, il faut préciser, comme on le voit sur la carte ci-dessus, qu'on trouve des EcoQuartiers à toutes les échelles territoriales. Lorsque les citations qui suivent emploient la notion de « ville », il faut donc l'entendre au sens le plus large incluant les bourgs ruraux et les petites communes.

- « *Pour que la ville vive vraiment, elle a besoin de toutes ses composantes. Les écoquartiers constituent des occasions nouvelles de faire renaître cette caractéristique des villes classiques⁴²².* »

- « *La ville pour tous – Un écoquartier est un creuset de mixité. La ville ne peut se développer dans un système monofonctionnel. Elle a besoin d'une diversité d'activités, de populations, d'équipements, de lieux, d'usages⁴²³...* »

- « *La ville de tous – L'urbanité se crée lorsqu'il y a partage. Pour accueillir ce partage, rien ne vaut l'espace public, lieu privilégié de rencontres et de vie communautaire. C'est parce que les habitants s'approprient leur écoquartier, et d'abord au travers de ses espaces publics, que la vie s'y développe,*

⁴²¹ Ouvrage publié par le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement durable en 2011, en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations.

⁴²² Op.cit pp 60-61

⁴²³ Ibid.

que les échanges intergénérationnels sont possibles, que se créent des lieux de sociabilité urbaine⁴²⁴ ».

- « Les vides construisent autant la ville que les pleins. [...]L'écoquartier se définit également par ses franges. Il favorise les interfaces humaines comme bâties⁴²⁵ ».

- « Espaces publics, espaces citoyens – La ville se dessine au moins autant par les espaces que par ses bâtiments. Des espaces (rues et avenues, places et placettes, carrefours, squares et jardin) qui sont autant de lieux de vie, de rencontre et d'expression de la citoyenneté comme le sont les salles communes, les halles couvertes, etc. Certains d'entre eux rassemblent les services et les commerces. D'autres constituent des respirations ou des espaces de calme, ce qui ne signifie pas qu'on les déserte. Tous ont pour vocation le tissage de lien social. Accessibilité et sentiment de sécurité sont donc leurs premières caractéristiques. Un projet d'écoquartier est l'occasion de leur restituer ce rôle essentiel, trop souvent négligé dans les urbanismes de zonage⁴²⁶ ».

- « Espaces publics, espaces architecturés – Les espaces publics sont aussi le squelette de la ville. Ils doivent être lisibles, évidents même, et fonctionnels pour les usagers comme pour les visiteurs. Ils indiquent les transitions entre les différentes parties du quartier et de la ville et en constituent les liens. Ils facilitent les rapports entre les différents usages (habitat, travail détente) et permettent de valoriser les constructions publiques. Hiérarchisés, composés, au même titre que toute construction, dans leurs formes, leurs équipements, leur mobilier, et bien sûr accessibles à tous, ils guident le citadin vers sa destination en facilitant son repérage⁴²⁷ ».

La démarche « EcoQuartier » illustre donc l'intérêt d'une approche intégrée de la qualité écologique des espaces publics en l'insérant dans la perspective plus globale du développement, de l'aménagement et de l'urbanisme durables des territoires. Dans les espaces publics, comme dans les EcoQuartiers, tout est dans « l'art de conjuguer ».

5.8. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité écologique et le lien à la nature dans les espaces publics

- Intégrer les enjeux de la transition écologique et énergétique dans l'aménagement et les usages des espaces publics afin d'atténuer le réchauffement climatique et de s'y adapter
- Protéger la biodiversité et la qualité des milieux naturels dans les espaces publics en articulant les trames vertes et bleues locales avec le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE)
- Inciter et soutenir fortement les projets d'aménagement d'espace public contribuant à développer et valoriser la présence et à la nature en ville et dans les bourgs : végétalisation, présence de l'eau, biodiversité, paysages...
- Soutenir les initiatives citoyennes de « renaturation » des villes et des bourgs, en particulier les « jardins partagés » dans l'espace public ;
- Soutenir les démarches reliant environnement-société-urbanisme : diagnostics d'usage, démarche de type « Sociotope » (cartographie participative des usages sociaux et culturels des espaces ouverts)...
- Intégrer, dans le futur SRADDET, l'enjeu de la qualité écologique des espaces publics et de leurs services écosystémiques

⁴²⁴ Ibid.

⁴²⁵ Op.cit pp 70-71

⁴²⁶ Op.cit pp 70-71

⁴²⁷ Ibid

6. La qualité artistique, culturelle et patrimoniale

L'enjeu de la qualité artistique, culturelle et patrimoniale des espaces publics a déjà été abordé, sous de nombreux aspects, dans la première partie du rapport (voir chapitre 1, point 1.3). Dans sa double signification matérielle et immatérielle, l'espace public est un lieu sensible et un lieu *du* sensible. Ouvert à toutes et à tous puisque chacun.e, dès qu'il.elle sort de chez lui.elle, s'y retrouve et s'ouvre à l'altérité, il peut être un formidable vecteur d'épanouissement individuel et collectif, de pédagogie, d'éducation, d'expression et de démocratisation artistiques et culturelles. Espace commun, ses qualités et sa diversité culturelle peuvent favoriser la créativité, la réflexivité, l'émancipation, la cohésion sociale, l'identité et l'ouverture au monde de la population et des territoires. La diversité, l'animation, la vitalité et le rayonnement culturels des espaces publics constituent aussi un puissant facteur d'attractivité résidentielle et touristique, à toutes les échelles territoriales, du pied d'immeuble à la région Bretagne. Plus les habitant.e.s et les usager.e.s s'impliquent dans la vie artistique et culturelle locale, plus l'espace public fait société, plus il est agréable et sûr, plus il contribue au bien-être, à la confiance et à la qualité de vie territoriale.

Pour illustrer cet enjeu, nous présenterons ici très succinctement quelques actions et œuvres rencontrées lors des visites et auditions réalisées par le CESER. Chacune met en lumière l'immense potentiel artistique et culturel, en recréation permanente, de l'espace public.

6.1. Folie « cucurbitale » dans la rénovation urbaine du quartier de l'Europe à Saint-Brieuc

Lors de l'opération de rénovation urbaine des espaces publics du quartier l'Europe à Saint-Brieuc (labellisé EcoQuartier en 2015), des œuvres d'art urbain et des jeux originaux ont été réalisés avec les enfants du quartier. Sur le thème du potager, plus précisément des « cucurbitacées », ceux-ci ont imaginé des sculptures et des jeux dont les formes et les couleurs vives sont le fruit de leur sensibilité, de leur imaginaire et en partie de leurs mains. Ils ont ainsi concrètement pu participer non seulement à leur conception, à leur coloration mais aussi à leur réalisation, en étant accompagnés par l'entreprise « Archi made folies », spécialiste en réalisation participative d'aires de jeux sur mesure, par les maîtres d'œuvre « Forma 6 » et « Phytolab » ainsi que par la ville de Saint-Brieuc. A noter qu'un déplacement avait été organisé avec les enfants pour visiter les aires de jeux d'autres localités. On retrouve notamment ces étranges légumes qui égayent le quartier le long du mail de l'Europe et sur la grande aire de jeux de la Place de Barcelone (ancien parking sans âme). Par leur esthétique urbaine originale, ces œuvres d'art urbain conçues avec les enfants relient symboliquement les différents secteurs du quartier en unifiant son identité visuelle, du Sud au Nord. Ainsi, les courges magiques créent du lien !

Figure 19. « Courges magiques » réalisées avec les enfants du quartier de l'Europe à Saint-Brieuc



©Source : CESER Bretagne, visite à Saint-Brieuc du 15/09/2015

6.2. Coloration de façades, parcours de fresques murales, paysages maritimes et le Jardin des explorateurs à Brest

La visite de la Ville de Brest a permis de percevoir les diversités et richesses artistiques, culturelles, patrimoniales et paysagères de nombreux espaces publics.

Figure 20. Nouvel aménagement de l'espace public du Port du château de Brest



©Source : CESER Bretagne, visite du 9 septembre 2015

Parmi ceux-ci, on peut mentionner les maisons multicolores de la rue Félix Le Dantec qui égaient et renforcent l'attractivité du quartier de Kerigonan, rappelant que l'enveloppe du bâti fait partie de l'espace public vu en « 3D ». Cette dernière en constitue en quelque sorte, avec les autres éléments du paysage environnant, le « fonds d'écran » et le décor. Elle participe de son

esthétique, de son « usage visuel » et concourt à l'ambiance des lieux. Ainsi, les maisons colorées de Kerigonan illustrent le fait qu'il est possible de concilier l'identité commune avec les goûts individuels en laissant une marge d'interprétation aux habitant.e.s. La coloration, initiée par ces derniers, a été réalisée au sein d'une Zone de protection du patrimoine (ZPPAUP)⁴²⁸. Elle ne respectait pas le plan officiel de coloration de la ville. Pourtant la mairie a laissé expérimenter avec bienveillance. Face au risque d'une certaine uniformisation du bâti, il peut parfois être judicieux, en interprétant de manière souple la réglementation existante, de laisser une certaine liberté de création et d'expression artistiques aux habitant.e.s pour qu'ils.elles valorisent leurs quartiers et s'y sentent bien.

Figure 21. Maisons multicolores du quartier de Kerigonan à Brest

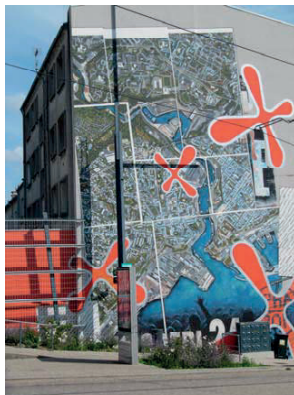


©Source : CESER Bretagne, visite du 9 septembre 2015 à Brest

L'art urbain est également bien présent dans les espaces publics brestois, comme en témoigne le parcours de fresques murales « Rive droite » réalisé dans le cadre du programme d'embellissement « Les murs prennent la parole ». Par exemple, la fresque « Ici, c'est Brest », située rue Anatole France est l'une des nombreuses œuvres du parcours, réalisée sur le thème de « la ville en mouvement », près du secteur des Capucins en pleine transformation urbaine. Elle présente une vue aérienne détaillée de la ville de Brest. Avec les 9 autres fresques réalisées dans le quartier, avec l'association des habitant.e.s, elle est une figure de l'art urbain, une scénographie urbaine au cœur des espaces publics de Brest et participe de l'offre de tourisme urbain. Depuis son inauguration en 2013, elle n'a fait l'objet d'aucune dégradation, d'aucuns tags sauvages, signe du respect de l'œuvre par les habitant.e.s et visiteur.euse.s du quartier...

⁴²⁸ Depuis la Loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010, Les ZPPAUP sont appelées à se transformer progressivement en Aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP)

Figure 22. Parcours des fresques murales de Brest – « Ici, c'est Brest » -



©Source : CESER Bretagne, visite du 9 septembre 2015 à Brest

Brest est aussi une ville riche de son patrimoine historique (elle est candidate au label Ville d'art et d'histoire) et de ses paysages maritimes ce qu'illustre par exemple le Port du château ou le Jardin des explorateurs, Rive droite. Ce petit jardin botanique patrimonial est une invitation sensorielle et imaginaire au voyage et à la découverte. Inauguré en 2002, il témoigne de l'histoire maritime de Brest, lieu de départ et d'arrivée d'expéditions lointaines, telles que celles des explorateurs Louis Antoine de Bougainville (1729-1811) et Jean-François de la Pérouse (1741-1788). A la fin du XVII^{ème} siècle, cet espace vert était le Jardin Royal des Plantes de l'Hôpital maritime de Brest où étaient acclimatées et cultivées des plantes médicinales. Dessiné sous sa forme actuelle par l'Atelier de l'Ile, il bénéficie d'un microclimat favorable aux végétaux provenant de cinq zones géographiques : Asie, Afrique du Sud, Nouvelle-Zélande, Australie, Amérique du Sud. Une passerelle en belvédère offre une vue imprenable sur le port du Château et la rade de Brest, participant à la reconquête du littoral par des espaces publics accessibles à tou.te.s, se jouant des zones militaires interdites en contrebas. Ce petit jardin public patrimonial montre tout l'intérêt de relier les enjeux de la nature, de la culture et du patrimoine dans les espaces publics⁴²⁹.

⁴²⁹ La visite de Brest a également permis, grâce aux services de la ville de Brest et de Brest métropole, de voir d'autres exemples culturels qui ne peuvent tous être présentés ici : la place Guérin, ses festivités, son tournoi de boules intergénérationnel « Mix'N'Boules » et sa « Foire aux croûtes » (peinture); la valorisation du patrimoine industriel et militaire du Plateau des Capucins ; le patrimoine architectural de la grande Place de la Liberté ; le petit jardin Jean Giono, fruit d'une large concertation locale, avec ses sculptures ludiques et ses candélabres en forme de lampes de chevet ; le square Pierre Péron avec sa petite scène de plein air et ses gradins face au Port du château ; l'œuvre « Les Jetées » en forme d'escalier réalisée par l'artiste Didier Faustino au centre de la place de Strasbourg ; les œuvres d'art jalonnant le corridor du tramway (ex : « Arbre empathique » de l'architecte Enric Ruiz Geli ; sculptures et fontaines « Les lacs » de Marta Pan, rue de Siam,

6.3. Quelques exemples d'espaces publics qui renforcent le rayonnement culturel de communes à dominante rurale

6.3.1. A Saint-Thélo (22), l'espace public valorise le patrimoine de la « Route du lin » par des œuvres contemporaines

A Saint-Thélo, commune du Centre Bretagne comptant 420 habitant.e.s, l'industrie du lin a laissé son empreinte dans l'architecture et le paysage. Le village est d'ailleurs une étape du circuit touristique de la « Route du lin ». La collectivité a décidé de valoriser ce patrimoine industriel en faisant du développement culturel et touristique l'un des leviers de son développement territorial. Installée dans une ancienne maison de marchand de toile, « La Maison des Toiles » de Saint-Thélo, inaugurée en 2004, raconte l'histoire de la manufacture des toiles de lin du XVIII^e siècle à nos jours. C'est en face de ce pôle d'attraction touristique qu'a été réalisé l'espace public culturel « Mémoire en demeure », œuvre contemporaine de l'artiste japonais Tadashi Kawamata (Programme « Nouveaux commanditaires » de la Fondation de France). C'est dans cet espace qu'est organisé annuellement, par les jeunes de la commune, le festival « Thélolokalizé ». Dans les ruelles du centre-bourg, dont les bords ont été « débitumés » pour y planter des hortensias, on trouve un parcours photographique « Vieilles pierres et photographies anciennes ». Illustrant la vie locale dans la première moitié du XX^e siècle, il permet de découvrir les traces architecturales de la manufacture des toiles « Bretagnes ».

Figure 23. Saint-Thélo (22) – Espace public Tadashi Kawamata



©Source : CESER Bretagne, visite du 14/10/2015 à Saint-Thélo

valorisant la présence de l'eau en ville...) – Un livret de visite des espaces publics, de grande qualité et richement illustré, a également été réalisé spécialement pour la présente étude du CESER (faute de place, nous ne pouvons le reproduire ici).

6.3.2. A Kergrist (56), les espaces publics connectent et font rayonner la salle multiculturelle

A Kergrist, commune rurale de près de 700 habitant.e.s dans le Morbihan, des espaces publics requalifiés bordent la nouvelle salle multiculturelle. Traités de manière à favoriser la perméabilité des sols, ils relient la salle aux autres parties et équipements de la commune (écoquartier, mairie, centre-bourg...), améliorent son accessibilité par les mobilités douces, son esthétique et son rayonnement. Cet aménagement illustre l'importance de penser les espaces publics extérieurs en lien avec ceux qui sont à l'intérieur, afin de favoriser la continuité et le partage du projet urbain.

Figure 24. Kergrist (56) – Espace public de la salle multiculturelle



©Source : CESER Bretagne, visite du 14/10/2015 à Kergrist

6.3.3. A Plourin-lès-Morlaix (29), une approche qualitative et intégrée des équipements culturels, administratifs et des espaces publics revitalise les fonctions de centralité du bourg

L'aménagement du centre-bourg de Plourin-lès-Morlaix montre également l'intérêt d'une approche intégrée, participative et très qualitative des espaces publics intérieurs et extérieurs à toutes les échelles territoriales. Commune à la fois rurale et périurbaine, imbriquée partiellement dans Morlaix, la ville compte aujourd'hui près de 4300 habitant.e.s. Dans les années 1980, la commune souhaite revitaliser la centralité de son bourg organisé sous la forme d'un « village-rue ». En 1990, un concours d'architecture est lancé pour la réalisation d'une « mairie-médiathèque » et d'une place publique afin de créer un nouveau lieu de centralité à Plourin-lès-Morlaix⁴³⁰. L'architecte lauréat, Philippe Madec, propose un « *aménagement urbain intégrant d'emblée la forme urbaine, le paysage et l'architecture*⁴³¹ ». En concertation étroite avec la municipalité⁴³², il

⁴³⁰ Plourin-lès-Morlaix – La commune et l'atelier d'architecture Philippe Madec, p 1

⁴³¹ Etude d'aménagement du centre-bourg- Philippe Madec – Architecte, p2

⁴³² Le projet a pu être réalisé grâce à la relation de grande qualité entre le maître d'œuvre, Philippe Madec, et le représentant du maître d'ouvrage, Pierre Barbier, maire de 1977 à 2001.

choisit « de poursuivre la constitution du tissu urbain et d'ouvrir le vide nécessaire à la fabrication de l'espace public » et « d'affirmer le caractère urbain de l'architecture, ce digne caractère d'un établissement qui rend hommage à l'Accord initial de la Cité, à l'accord de vivre ensemble en un lieu face à l'espace et au temps⁴³³ ». La population et les services municipaux sont activement associés au projet. Réalisé sur plusieurs années, celui-ci a permis de créer une nouvelle centralité culturelle, républicaine et commerciale du bourg et de renforcer son attractivité territoriale. Ayant réussi à trouver un « accord mélodique entre la tradition et la modernité⁴³⁴ », l'aménagement a été récompensé par plusieurs prix d'architecture et a acquis une notoriété internationale⁴³⁵.

Plourin-lès-Morlaix - Etude d'aménagement du centre-bourg
Philippe Madec, Architecte, p2 - Extrait

« Le projet de mairie-médiathèque-place-jardins du centre-bourg de Plourin met délibérément l'accent sur l'urbanité. Il s'agit avant tout pour l'architecture de continuer la fabrication du tissu urbain et non pas de fabriquer des objets architecturaux isolés. Il s'agit pour le paysage de greffer naturellement les nouveaux espaces sur les lieux et la tradition locale. L'architecture s'appuie sur une maison existante réhabilitée pour venir délimiter l'espace public, au sein duquel est installée la Grande salle, lieu de la représentation publique et de toutes les pratiques démocratiques et communautaires. L'architecture est conçue à partir de formes simples intemporelles et emploie des matériaux pérennes et traditionnels : pierre, enduit à la chaux, verre. Le paysage invente des espaces différenciés afin de répondre aux divers usages que le citoyen recherche dans l'espace public : une place, une cour urbaine, deux jardins, un stationnement planté, des bancs sous des arbres, des jeux d'eau ».

Figure 25. Plourin-lès-Morlaix (29)- Espace public de la médiathèque et de la mairie



Source photo : Ville de Plourin-lès-Morlaix (site web au 12/01/2016)

⁴³³ Ibid.

⁴³⁴ Plourin-lès-Morlaix – La commune et l'atelier d'architecture Philippe Madec, p 4

⁴³⁵ Sur le projet, voir l'ouvrage de Philippe Madec « Le temps à l'œuvre citoyen »

6.3.4. A Trémargat (22), les espaces publics du bourg dynamisent et font rayonner la vitalité démocratique, sociale et culturelle locale

Trémargat est une petite commune rurale de près de 200 habitant.e.s située dans le département des Côtes d’Armor, dans le Pays de Centre-Ouest-Bretagne (COB). L’aménagement doux et sobre du centre-bourg, inauguré en septembre 2013, s’inscrit dans une culture locale très singulière à la fois alternative, écologique, participative⁴³⁶ et solidaire. Eric Bréhin, ancien maire, a précisé, lors de son audition par le CESER, que sur chaque aménagement d’espace public, extérieur ou intérieur, la commune menait une réflexion partenariale. Par exemple, la rénovation de l’église a fait l’objet d’une convention entre la commune, les associations culturelles et l’Evêché. S’exprimant sur les fonctions et usages des espaces publics, il a indiqué que ces derniers devaient être pensés et aménagés comme des « lieux de rencontre et de vie ». Ils s’inscrivent dans la vie quotidienne, y compris à travers des animations artistiques et culturelles (ex : résidence d’artistes, spectacles, ...).

L’aménagement du centre-bourg n’est qu’un exemple de cette vitalité culturelle et démocratique locale. Au cœur du bourg, on trouve aussi un café, le « Tremargad Kafe », et une épicerie « bio-locale » plus récente, « Epice et tout », dont la gestion est associative et essentiellement bénévole. Ce ne sont pas seulement des lieux de restauration et de ravitaillement, mais d’abord des lieux de rencontre et de socialisation qui dynamisent la vie locale, y compris en proposant de nombreuses animations artistiques et culturelles. Un autre espace public, le « théâtre de verdure » a aussi été réalisé dans le prolongement de la place centrale du bourg par un « chantier participatif », de même qu’une pergola en bois à toiture végétale réalisée par des jeunes de la commune. Il en a été de même pour la restauration participative de la salle associative. Les espaces publics ont aussi une fonction récréative, que ce soit pour les enfants ou les adultes (ex : terrains de jeu, allée de boules).

Figure 26. Espace public du bourg de Trémargat (22)



©Source : CESER Bretagne, visite du 14/10/2015 à Trémargat

⁴³⁶ Sur le chantier participatif de l’aménagement du centre bourg de Trémargat, voir chapitre 2 à suivre

6.4. Des artistes pour accompagner la créativité et la participation des habitant.e.s lors d'aménagement ou d'animation d'espaces publics

A plusieurs reprises, le CESER a pu saisir le grand intérêt d'une relation sensible entre les artistes, les habitant.e.s et les collectivités : réalisation par Kizzy Sokombe, artiste photographe, d'une carte sensible avec les habitant.e.s du quartier de la Châtaigneraie à Lanester ; intervention du collectif « Ma rue qui mue » qui rassemble des artistes plasticiens, un architecte-urbaniste (Sylvain Coquerel), un ingénieur et une paysagiste, afin de réaliser, avec les habitant.e.s, des œuvres éphémères ou pérennes dans les espaces publics pour que « ça mue » et que « ça remue » (ex : *street art*, *land art*, végétalisation de rue, coloration de façades pour rendre la rue plus souriante) ; « courges magiques » du quartier de l'Europe à Saint-Brieuc (voir ci-avant) ; peinture ludique sur le sol d'une allée du square de Nimègue à Rennes, etc.

De nombreux artistes du spectacle vivant sont également des animateur.rice.s bénévoles ou professionnel.le.s des espaces publics en Bretagne : festivals, concerts, fêtes de la musique, théâtre, arts de la rue, arts du cirque, musique, danse... Les espaces publics sont une scène géante pour les arts du spectacle vivant en Bretagne et ces derniers contribuent à leur vitalité humaine, sociale et culturelle, facteur d'attractivité touristique et de développement territorial.

« Le Fourneau », Centre national des arts de la rue à Brest

Basé sur le port de commerce de Brest, Le Fourneau⁴³⁷ est un établissement de création et de production artistique dans l'espace public. Il est l'un des 13 Centres nationaux des arts de la rue en France. Parmi ses diverses activités, il anime par exemple des journées de découverte sur le site des Capucins à Brest ayant attiré, en octobre 2015, près de 15 000 visiteurs.⁴³⁸ curieux de découvrir les coulisses du chantier. Sur son site Web, on retrouve sa philosophie (extrait) :

« Profession d'utopie

- Cultiver une présence artistique au plus près des habitants, générer du sens, interpellier avec force, humour, poésie ou dérision les individus dans leur quotidien.

- Inventer des circulations nouvelles d'œuvres et de publics avec les artistes qui inventent dans les lieux infinis des espaces publics.

- Porter le spectacle, là où a priori il n'est pas.

- Susciter des transhumances et des curiosités. Se jouer de l'espace et du temps.

- Créer durablement des liens artistiques et humains entre artistes d'ici et de là-bas, habitants et élus⁴³⁹».

Depuis quelques années, les arts numériques se déploient aussi dans les espaces publics : *mapping* (ex : projection de vidéos sur les façades des bâtiments publics du Parlement et de la mairie de Rennes réalisés par la société

⁴³⁷ <http://www.lefourneau.com/presentation.html>

⁴³⁸ <http://www.capucinsbrest.com/index.php/actualites2.html>, consulté le 12/11/2015

⁴³⁹ <http://www.lefourneau.com/presentation.html>, consulté le 12/11/2015

Spectaculaire) ; jeux vidéos extérieurs ; visites guidées du patrimoine en « réalité augmentée » avec des applications pour smartphones ou tablettes...

Enfin, on peut citer le développement de l'art urbain dans les espaces publics, qu'il soit autorisé ou non : arts du graffiti, du muralisme, performances, expositions... Entre réponse à des commandes publiques et transgression des règles établies, les *street-artists* (*littéralement, les « artistes de rue »*), soucieux de conserver leur liberté de création, ont le vent en poupe ; ce dont témoignent régulièrement de nombreuses œuvres et événements en Bretagne, comme par exemple *Teenage kicks*⁴⁴⁰ (voir photo ci-après), la biennale d'art urbain à Rennes et Saint-Malo, ou le parcours de fresques murales à Brest...

Figure 27. Teenage kicks 2015 – Fresque "Four season a day" de Mist à Rennes



Source photo : www.teenagekicks.org, MIST, 2015

A travers ces quelques exemples, parmi tant d'autres, on mesure l'importance de la qualité artistique, culturelle et patrimoniale des espaces publics. En fait, tout espace public, même le plus délaissé ou dégradé, est un espace qui porte en lui un potentiel de créativité et d'expression artistique et culturelle, sous toutes leurs formes. Il peut ainsi se faire scène, galerie d'exposition, musée de plein air, lieu de mémoire, source d'inspiration, d'invention, d'imagination, d'émotion, espace d'expérimentation d'œuvres éphémères ou pérennes, etc. *L'espace public est, avec l'école, le plus accessible et démocratique des médiateurs culturels.*

⁴⁴⁰ Audition du 15 mars 2015 à Rennes de l'association Graffiteam – Pour voir d'autres réalisations artistiques liées à la biennale : <http://www.teenagekicks.org/>

6.5. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité artistique, culturelle et patrimoniale des espaces publics

- Garantir, dans le respect du droit existant, la libre création artistique et la diversité des expressions culturelles dans l'espace public ;
- Favoriser la présence de l'art, de la culture et du patrimoine, sous toutes leurs formes, dans les espaces publics et les aménager en ce sens ;
- Encourager et faciliter les actions d'animation artistique et culturelle des espaces publics, en particulier les arts de la rue ;
- Soutenir les collectifs pluridisciplinaires de type « artistes, designers, paysagistes, architectes, urbanistes, etc. » qui interviennent dans les projets d'aménagement urbain et d'usage des espaces publics en y impliquant les habitant.e.s et les usager.ère.s (ex : co-crédation d'œuvres éphémères ou pérennes, réalisation de cartes sensibles ou subjectives, design...).

7. La qualité économique, commerciale et touristique

Les espaces publics sont le lieu du vivre ensemble et de l'échange. Les activités économiques, marchandes et commerciales sont également fondées sur la relation et l'échange. Le fonctionnement d'une économie de marché suppose la possibilité d'une libre circulation et communication entre l'offre et la demande. Espaces publics et économie sont intimement liés⁴⁴¹.

7.1. Qu'en serait-il de la vie économique, commerciale et touristique sans des espaces publics fonctionnels et attractifs ?

Ainsi, qu'en serait-il de la liberté du commerce et de l'industrie sans les espaces publics ? Plus précisément que deviendrait la vie économique et commerciale en région sans les routes, les rues, les places, les trottoirs, les gares, les ports, les aéroports, les réseaux terrestres et aériens de fourniture d'énergie, d'information et de communication, etc. ? La question peut sembler théorique, pourtant, la dimension essentielle des espaces publics se révèle souvent en leur absence ou lorsqu'ils ne fonctionnent plus, quand la « ville fluide » devient la « ville bloquée ».

Théorique ? Pas si sûr. Prenons par exemple, la survenance d'événements naturels ou climatiques extrêmes (ex : neige, verglas, tempêtes, inondations, incendies...), de catastrophes technologiques ou industrielles (ex : marée noire accident nucléaire, etc.), d'événements sociaux de grande ampleur (grèves

⁴⁴¹ La dimension économique et commerciale n'entrait pas dans le champ principal de l'étude du CESER. Nous soulignons néanmoins son importance car elle contribue à la qualité de vie et au développement territorial. Sans doute mériterait-elle une étude approfondie à part entière.

longues, manifestations massives, « guérillas urbaines »...), ou d'attentats terroristes provoquant l'inaccessibilité, le dysfonctionnement ou la dégradation d'espaces publics artificiels ou naturels : la vie économique, l'activité commerciale, industrielle et touristique peuvent s'en trouver, au moins temporairement, très perturbées.

Sans espaces publics pour les transports terrestres, ferroviaires, aériens, fluviaux ou maritimes, comment garantir la libre circulation des personnes, des biens et des services ? Comment les dirigeants et les salariés peuvent-ils se rendre sur leurs lieux de travail ? Comment pérenniser une activité productive si les matières premières, les marchandises et les informations n'arrivent plus ? Avec des espaces publics dégradés, laids et dysfonctionnels, comment renforcer l'attractivité économique et résidentielle d'un territoire ? Comment attirer des touristes ? Comment inciter des entreprises et leurs cadres à s'installer dans un territoire sans une certaine qualité de vie dans les espaces publics ? Comment garantir le fonctionnement régulier des pouvoirs publics et des services publics lorsque les espaces publics essentiels dysfonctionnent ou sont paralysés ?

Si l'espace public est vital pour l'économie, le commerce et l'industrie, l'inverse est également vrai. Ainsi, sans production de richesse économique, comment trouver des ressources financières publiques pour construire les infrastructures et réseaux d'espaces publics, pour les rendre plus fonctionnels, plus performants, plus qualitatifs et plus agréables à vivre, pour les gérer, les entretenir et les moderniser ?

Sans présence commerciale, y compris non sédentaire (marchés, vendeurs ambulants, terrasses commerciales, foires, fêtes foraines...) dans les espaces publics centraux, comment rendre un centre-ville, un centre-bourg ou un quartier animé, attractif et vivant⁴⁴² ? La vie économique et commerciale dans l'espace public contribue à son animation et à son attractivité (ex : « lèche-vitrine », tourisme...). De la même façon, le climat social et politique, les événements culturels et sportifs dans les espaces publics peuvent influencer positivement la vie économique et l'activité commerciale d'un territoire (ex : Festival Art Rock à Saint-Brieuc, Vieilles charrues à Carhaix, Festival interceltique de Lorient, Fêtes maritimes de Brest, Tour de France, matchs de football et autres événements sportifs...) ou négativement (ex : espaces publics sales, dégradés d'une « ville morte », sans commerces, sans animations ni dynamisme).

Enfin, sans production de biens et de services par les entreprises, notamment celles du secteur du Bâtiment et des travaux publics (BTP), comment aménager

⁴⁴² Sur l'importance des commerces dans la rénovation urbaine des quartiers prioritaires de la politique de la ville, voir notamment la publication du CGET, « Les commerces dans les quartiers : une offre à revitaliser et diversifier », février 2016

construire et entretenir les espaces publics, leurs infrastructures et réseaux ? Inversement, sans projets de création ou de requalification d'espaces publics comment développer l'activité des entreprises du BTP et donc leurs emplois ?

Les espaces publics sont bien essentiels pour la vie économique, pour l'activité industrielle, commerciale et touristique ainsi que, d'une manière générale, pour l'attractivité et le développement des territoires... et réciproquement. La Région Bretagne, devenue chef de file régional du développement économique, est donc particulièrement concernée par cet enjeu.

7.2. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité économique, commerciale et touristique des espaces publics

- Mieux connaître et reconnaître la dimension économique et commerciale des espaces publics, y compris en tant que facteurs d'innovation technologique (ex : numérique) ;
- Soutenir l'animation économique et commerciale des espaces publics comme facteur d'attractivité et de vitalité territoriale ;
- En prolongement du dispositif régional « Qualiparc », encourager l'aménagement qualitatif et durable des espaces publics situés dans les parcs d'activité et les zones commerciales ; en faire de véritables lieux de vie, de bien-être et d'attractivité territoriale par leurs qualités d'usage, sociale, esthétique, paysagère et écologique.

8. Qualité « harmonique » globale : des espaces publics à la recherche d'un équilibre complexe d'enjeux

8.1. Les espaces publics, « table d'harmonie » d'une société démocratique

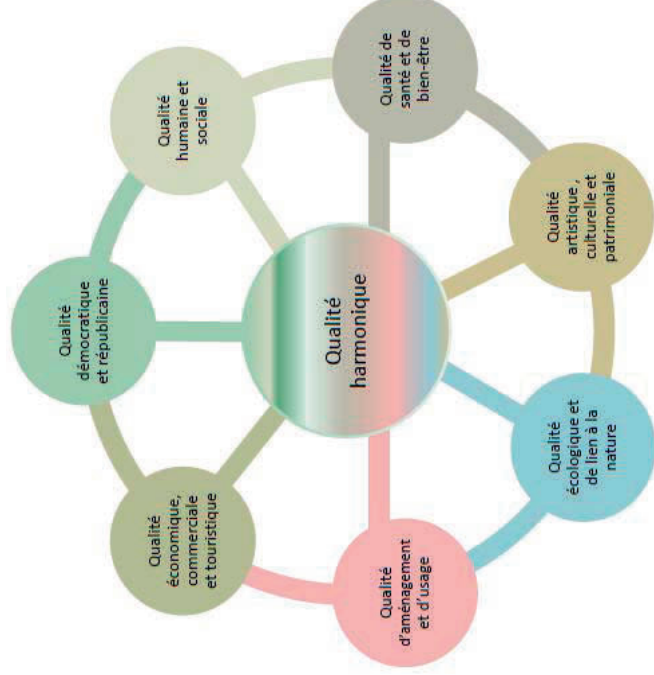
Les espaces publics sont, nous l'avons vu, traversés par de multiples enjeux de qualité de vie dont la conjugaison fait l'intensité de la vie urbaine et territoriale.

Nous proposons d'appeler qualité « harmonique », par référence à la théorie musicale⁴⁴³, la capacité d'un espace public à accorder entre eux la diversité des enjeux et phénomènes qui le traversent pour favoriser la qualité de vie. La qualité harmonique, sans nul doute la plus complexe, est à la fois centrale et

⁴⁴³ En musique, l'harmonie est en effet l'art de la formation et de l'enchaînement des accords à partir de la composition de différents sons.

transversale à l'ensemble des autres qualités. D'une part, toutes ces qualités peuvent ne pas être entièrement réunies dans certains espaces publics. D'autre part, l'influence de chacune d'elles peut varier selon la situation. Il n'en résulte pas pour autant une absence d'harmonie. Celle-ci repose alors sur une combinaison de variables moins nombreuses et/ou moins intenses. Dans l'espace public, tout est affaire d'équilibre. Les espaces publics matériels et immatériels sont en quelque sorte la « table d'harmonie » d'une société démocratique.

Figure 28. La qualité « harmonique » des espaces publics (idéal-type)



Source : CESER Bretagne, 2016

8.2. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité harmonique des espaces publics

- Considérer conjointement - et non pas séparément - les diverses qualités et fonctions des espaces publics pour chercher à les équilibrer, à les « harmoniser » en y associant les usager.ère.s et les citoyen.ne.s.

Chapitre 2

Des espaces publics à « co-fabriquer » avec les usager.ère.s et les citoyen.ne.s

L'espace public, en tant qu'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique est traversé par de multiples enjeux dont l'équilibrage et l'harmonisation sont un processus dynamique et complexe. Jamais acquis, composé autant de synergies que d'antagonismes, cet équilibre dynamique est un travail de Sisyphe, une inlassable recherche collective qui évolue dans l'espace et dans le temps, à toutes les échelles territoriales, jour après jour et de génération en génération. Comment les usager.ère.s et les citoyen.ne.s. peuvent-ils.elles participer à la fabrique démocratique des espaces publics⁴⁴⁴ ?

Dans un premier point, nous verrons que l'idée de participation des usager.ère.s et des citoyen.ne.s à la fabrique des espaces publics ne va pas de soi. Pourtant, comme le montre le point suivant, on observe en France l'émergence de nouvelles formes de participation réglementée. Mais, faut-il en rester là ou chercher à approfondir les démarches de participation en innovant en la matière ? Le troisième point apporte des éléments de réponse à cette question. Le point qui suit souligne plusieurs enjeux liés à la participation citoyenne. Dans un cinquième point, nous proposerons une typologie simplifiée des démarches de participation selon le degré d'influence des citoyens et de la société civile. Enfin, nous soutiendrons l'idée qu'il faut compléter la notion de « maîtrise d'usage » par celle de « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s ».

1. Une participation citoyenne qui ne va pas de soi...

L'espace public étant par nature un espace communicationnel, c'est-à-dire de mise en relation, la qualité démocratique de sa « fabrique » collective est un enjeu essentiel. Pourtant, historiquement, la participation des usager.ère.s. et des citoyen.ne.s à la fabrique des espaces publics ne va pas de soi. Longtemps, elle est restée entre les seules mains de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre. Le débat démocratique sur l'aménagement et les usages des espaces publics paraissait, pour les concepteurs et les décideurs, une « chose trop sérieuse » pour être confié aux citoyen.ne.s. Ainsi, comme l'écrit Jodelle Zetlaoui-Leger, Professeure à l'Ecole nationale supérieure d'architecture de Paris, « *urbanisme et participation semblaient antinomiques si l'on considère la façon dont s'est constitué un champ scientifique et technique de la fabrique et de l'aménagement des villes*⁴⁴⁵ ». Les espaces publics étaient conçus pour les habitant.e.s, au nom de l'intérêt général et de l'utilité publique, mais sans eux.elles.

⁴⁴⁴ Ce chapitre sur la participation citoyenne a été réalisé avec la collaboration d'Anaëlle Heintz, étudiante en Master 2 à l'Institut d'urbanisme de Paris, en stage au CESER de Bretagne, d'avril à août 2015.

⁴⁴⁵ ZETLAOUI-LEGER J., « Urbanisme participatif » in CASTILLO I. avec BARBIER R., BLONDIAUX L., CHATEAURAYNAUD F., FOURNIAU J.-M., LEFEBVRE R., NEVEU C. et SALLES D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013.

A partir des années 1960/1970, cette vision surplombante et descendante (« *top-down* ») de la production urbaine est remise en cause, en même temps que l'urbanisme fonctionnaliste. Aux Etats-Unis se développe le mouvement de l'« *advocacy planning* » puis celui du « *community planning* » qui visent à accompagner les habitant.e.s et les communautés locales pour renforcer leurs capacités à participer à l'amélioration de leur cadre de vie. En 1969, la sociologue américaine Sherry Arnstein propose un modèle théorique des niveaux de participation⁴⁴⁶ qui reste encore aujourd'hui une référence internationale. Ses travaux dénoncent les modes de participation *top-down* dans lesquels les citoyen.ne.s n'ont pas d'influence réelle, voire sont manipulé.e.s par les pouvoirs publics. En France, le sociologue Henri Lefebvre prône la reconnaissance d'un « droit à la ville » impliquant un renforcement de la participation démocratique de la société civile contre une logique de rentabilité économique envahissant les espaces urbains. Dans les années 1970, des « ateliers populaires d'urbanisme » voient le jour dans certains quartiers pour encourager l'implication des habitant.e.s dans les projets urbains.

2. L'émergence d'une participation réglementée en France

2.1. L'élection, socle commun de la participation démocratique instituée

Dans une démocratie représentative, la première des participations réglementées à mentionner est l'élection. Selon les scrutins, locaux, nationaux ou européens, les taux de participation des électeur.rice.s peuvent toutefois varier sensiblement. Le phénomène d'abstention, plus marqué lors de certaines élections (élections européennes, législatives, régionales, départementales), interroge toutefois sur la confiance – ou la défiance – d'une partie des électeur.rice.s envers les institutions représentatives concernées. La participation est en général nettement plus élevée pour les élections présidentielles et municipales.

Si l'on considère que l'aménagement des espaces publics de proximité relève principalement de la compétence des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), dont les conseiller.ère.s et les délégué.e.s sont élu.e.s simultanément au suffrage universel direct lors des élections municipales depuis 2014, il est possible d'avancer que l'élection au

⁴⁴⁶ ARNSTEIN S., « A ladder of citizen participation », *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), 1969, p.216-224

suffrage universel direct constitue le socle commun de la participation démocratique à la fabrique des espaces publics. Reste que les scrutins électoraux, pour les communes et les EPCI à fiscalité propre, n'étant organisés que tous les 6 ans, ce mode de participation peut apparaître comme « intermittent » et qu'il faut envisager d'autres formes complémentaires de citoyenneté active allant dans le sens d'une démocratie plus « continue ».

2.2. Concertation préalable obligatoire ou facultative

Il faut attendre la *loi du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement* pour que soit introduite, en droit français, l'obligation d'une « concertation préalable » (article L. 300-2 du Code de l'urbanisme) dont les modalités sont fixées par délibération du conseil municipal.

Depuis l'adoption de cette loi, le champ d'application de la concertation préalable a été élargi. Aujourd'hui, celle-ci peut être obligatoire ou facultative. Aux termes de l'article L. 103-2 du Code de l'urbanisme, doivent *obligatoirement* faire l'objet d'une « concertation associant pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :

- 1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ;
- 2° La création d'une zone d'aménagement concerté ;
- 3° Les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie, notamment ceux susceptibles d'affecter l'environnement, au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, ou l'activité économique, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'Etat ;
- 4° Les projets de renouvellement urbain⁴⁴⁷ ».

Le Code de l'urbanisme prévoit aussi, en son article L. 300-2, la possibilité d'une *concertation préalable facultative* pour « les projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager, autres que ceux mentionnés au 3° de l'article L. 103-2, situés sur un territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale, par un plan local d'urbanisme ou par un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale (...)»⁴⁴⁸.

L'intérêt de ces procédures de concertation réglementée est de se situer en amont des enquêtes publiques et des décisions portant sur l'aménagement et l'urbanisme. Toutefois, leurs modalités restent floues et le contrôle du juge assez

⁴⁴⁷ Source : www.legifrance.fr, 16 mai 2016

⁴⁴⁸ Source : www.legifrance.fr, 2 juin 2016

souple, laissant aux collectivités une marge d'interprétation et de réalisation particulièrement large. Selon la posture et la volonté de ces dernières, les formes et les niveaux de participation liés à ces démarches de concertation réglementée peuvent donc varier sensiblement.

2.3. Enquêtes publiques, référendums locaux, consultations pour avis

Il existe de nombreuses autres formes de participation réglementée, en particulier celles portant sur les documents de planification et des projets d'aménagement soumis à *enquête publique* : PLU, SCoT, expropriation pour cause d'utilité publique, déclassement du domaine public, impacts environnementaux, installations classées, etc. On peut également citer la possibilité, pour les collectivités territoriales, d'organiser des *référendums locaux décisionnels*⁴⁴⁹ (article LO 1112-1 du Code général des collectivités territoriales - CGCT) ainsi que des *consultations pour avis* des électeur.rice.s dont la portée demeure toutefois consultative (article L. 1112-15 et s du CGCT). Dans ce dernier cas, l'initiative de la consultation pour avis peut être prise par au moins 1/5 des électeur.rice.s de la commune, mais l'opportunité de sa mise en œuvre relève du pouvoir discrétionnaire du maire et de l'assemblée délibérante : on est encore loin d'un référendum décisionnel d'initiative populaire. Il faut aussi prendre en compte les risques d'instrumentalisation, voire de détournement de la procédure référendaire et ses nombreux biais électoraux possibles : qualité de l'information et du débat démocratique précédant le vote, formulation de la question posée, réponse binaire oui/non, transformation en plébiscite personnel, périmètre de la consultation...

Ces procédures de consultation réglementée, qui restent très strictement encadrées, ouvrent toutefois la voie vers de nouvelles formes d'exercice démocratique en droit français.

- Conseils de quartier, conseils citoyens, comités consultatifs locaux

D'autres formes de participation ou consultation réglementée existent tels que les *conseils de quartier*⁴⁵⁰ (obligatoires dans les communes de plus 80 000 habitant.e.s, facultatifs en deçà), ou plus récemment les *conseils citoyens* dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (voir encadré ci-après). Les collectivités territoriales peuvent aussi créer des *comités consultatifs* composés

⁴⁴⁹ Le référendum ne devient décisionnel que si la moitié au moins des électeur.rice.s a pris part au scrutin et s'il réunit la moitié des suffrages exprimés. A défaut, il n'a qu'une valeur consultative. En Bretagne, ce référendum décisionnel a par exemple été organisé en 2010 par la commune costarmoricaine de Plounérin sur la question du devenir de son église (source : Rapport public du Conseil d'Etat, 2011, annexes p 162)

⁴⁵⁰ CGCT, article L 2143-1

d'élus.e.s et de personnes non élues (article L. 2143-2 du CGCT), notamment de représentant.e.s d'associations locales. Ces comités peuvent parfois prendre la forme de comités d'usager.ère.s, de conseils d'enfants, de jeunes ou d'ainé.e.s, d'instance consultative traitant des questions de développement durable (ex : Agenda 21 locaux), etc.

Les « conseils citoyens » dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville⁴⁵¹

L'article 7-I de la Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 24 février 2014 dispose qu'« un conseil citoyen est mis en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, sur la base d'un diagnostic des pratiques et des initiatives participatives. Le conseil citoyen est composé, d'une part, d'habitants tirés au sort dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes et, d'autre part, de représentants des associations et acteurs locaux. Ces conseils citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville. Des représentants du conseil citoyen participent à toutes les instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain. Les conseils citoyens exercent leur action en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et inscrivent leur action dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de neutralité⁴⁵² ».

- Instances consultatives de la société civile organisée

Il faut aussi citer l'existence d'une consultation réglementée de la société civile organisée au niveau intercommunal, avec *les conseils de développement* des Pays appelés, suite à la Loi NOTRe, à être reconfigurés dans le cadre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitant.e.s et les « conseils de développement territorial » des Pôles d'équilibre territorial et rural (PETR). Ces instances locales de démocratie consultative, dont l'équivalent régional est le *CESER*, sont constituées d'acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs des territoires concernés et parfois aussi de citoyen.ne.s directement associés. Les Conseils de développement sont consultés sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable. Parmi ces documents de planification, on peut mentionner les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) qui devront respecter certaines dispositions urbanistiques du futur Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) élaboré par la Région Bretagne, après consultation du CESER.

⁴⁵¹ Une note du Ministère des droits des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports, présente le cadre de référence des conseils citoyens : <http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cadre-de-referenc-conseils-citoyens.pdf>

⁴⁵² www.legifrance.fr, version en vigueur au 16 mai 2016

Le CESER, tisseur de liens et « fablab » de la démocratie consultative régionale

En février 2016, le CESER de Bretagne a publié un rapport intitulé « *L'évolution du CESER, nouvelle impulsion à la démocratie régionale*⁴⁵³ », dans lequel il précise et renouvelle son positionnement au cœur de la vie démocratique régionale. Existant depuis 1972 sous l'appellation de « Comité économique et social », l'existence de l'assemblée consultative régionale est confortée par la loi du 2 mars 1982 faisant de la Région une collectivité territoriale (ce qu'elle deviendra effectivement après les élections régionales de mars 1986). Avec la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, la Région accède au rang de collectivité territoriale à statut constitutionnel. La Loi NOTRe du 7 août 2015 précise et étend les missions de l'assemblée consultative régionale : « *Le conseil économique, social et environnemental régional est, auprès du conseil régional et du président du conseil régional, une assemblée consultative. Il a pour mission d'informer le conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de participer aux consultations organisées à l'échelle régionale, ainsi que de contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales*⁴⁵⁴ ».

Dans son rapport de février 2016, le CESER Bretagne rappelle ainsi que « *si le CESER est obligatoirement consulté pour avis sur les documents budgétaires et les plans et schémas préalablement à leur adoption par le Conseil régional, il a également légitimité à se saisir de toute question d'intérêt régional. Dans ce sens, la portée de ses travaux dépasse les seules compétences du Conseil régional pour s'adresser plus largement aux acteurs politiques et socio-économiques de la région*⁴⁵⁵ ».

Il précise ce rôle en conclusion : « *Le CESER est un éclairateur et un facilitateur face aux considérables transitions à venir, qu'il s'agisse de la transition énergétique et écologique, de la transition numérique, de la mutation vers de nouvelles mobilités, de l'évolution de la gouvernance territoriale ou, plus globalement, des transitions sociétales. Fablab de la démocratie régionale, il apporte une contribution originale, construite collectivement, au projet de développement régional. Dans un contexte de mise en mouvement des collectivités territoriales, le CESER souhaite aujourd'hui partager son envie d'avancer et de « faire ensemble ». Il souhaite notamment proposer à ses partenaires, au premier rang desquels le Conseil régional, des pistes d'action, gages d'une nouvelle impulsion donnée collectivement à la démocratie régionale. Avec une stratégie claire de valorisation de la fonction consultative régionale dans ses dimensions d'ouverture, de collaboration et de créativité, le CESER peut, en bonne intelligence avec le Conseil régional, contribuer à faire de la Région une collectivité d'avenir, riche de la rencontre originale entre la démocratie représentative (le Conseil régional) et la démocratie consultative (le CESER). Les nouvelles missions qui lui sont confiées sont ainsi une occasion pour le CESER de faire valoir son utilité et sa légitimité à devenir le pivot de la démocratie consultative en région, à l'écoute des autres formes de participation citoyenne, complémentaires à la sienne*⁴⁵⁶ ».

Son Président, Jean Hamon, réaffirme d'ailleurs avec force ce rôle démocratique pivot du CESER, entre les citoyen.ne.s et leurs représentant.e.s élu.e.s : « *Face aux défis d'une ampleur exceptionnelle auxquels notre société est confrontée, les solutions dépendront pour beaucoup de l'intelligence collective que sauront développer décideurs politiques et société civile*⁴⁵⁷ ».

⁴⁵³ Rapport téléchargeable sur http://www.bretagne.bzh/upload/docs/application/pdf/2016-02/rapport_evolution_du_ceser_definitif_avec_couv.pdf

⁴⁵⁴ Article L 4134-1 du CGCT, en vigueur au 21 mai 2016 (source : Legifrance)

⁴⁵⁵ Op.cit p 6

⁴⁵⁶ Op.cit p 23

⁴⁵⁷ Op.cit avant-propos

3. Faut-il en rester là ?

Parole d'un lycéen : « On demande notre avis, mais rien n'est réalisé !⁴⁵⁸ »

Si les diverses procédures de participation réglementée représentent une avancée juridique et démocratique et ont fait preuve de leur utilité, quels sont les citoyen.ne.s qui les connaissent et s'en saisissent vraiment pour tenter d'influencer les projets d'aménagement ? Et sont-elles suffisantes pour les impliquer réellement dans les processus de décision publique sur les aménagements urbains et le cadre de vie, incluant les espaces publics ?

Dans leur rapport public de 2013 « *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous* », Marie-Hélène Bacqué⁴⁵⁹ et Mohamed Mechmache⁴⁶⁰, appellent de leur vœu un « *empowerment à la française, c'est-à-dire une démarche qui s'appuierait sur le pouvoir d'agir des citoyens, sur leur capacité d'interpellation et de création*⁴⁶¹ ». Cette culture de la participation d'origine anglo-saxonne, reposant sur la « montée en capacitation » des citoyen.ne.s et de la société civile, semble toutefois encore assez éloignée de la conception française relativement centralisée et verticale de l'intérêt général dont les pouvoirs publics, élu.e.s et administrations, seraient les garant.e.s quasi-exclusif.ive.s.

La situation semble toutefois évoluer dans le sens d'une meilleure reconnaissance de la légitimité, de la volonté et de la capacité des citoyen.ne.s et de la société civile à participer à la prise de décision publique dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme. Comme l'a constaté le CESER lors de ses recherches et auditions⁴⁶², d'importants efforts sont faits aujourd'hui par de nombreuses collectivités pour innover et aller au-delà de la seule participation réglementée : recueil de paroles d'habitant.e.s et participation des enfants à Saint-Brieuc ; chantier participatif d'aménagement du petit bourg rural de Trémargat ; réalisation d'une carte sensible participative à Lanester ; budget participatif de la « Fabrique citoyenne » à Rennes (voir encadré ci-après) ; marches exploratoires de femmes à Rennes pour lutter contre les inégalités ; démarche socio-environnementale des sociotopes à Ploemeur ; culture de jardins partagés en ville à Brest, à Lanester, à Saint-Brieuc ; utilisation des technologies numériques pour co-fabriquer la ville (maquettes 3D, *serious games* tels que

⁴⁵⁸ Parole d'un lycéen membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne rencontré par le CESER de Bretagne à Rennes, le 7 octobre 2015

⁴⁵⁹ Professeure en études urbaines à l'Université de Paris-Ouest Nanterre

⁴⁶⁰ Co-président de la coordination nationale « Pas sans nous »

⁴⁶¹ Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache, « Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera plus sans nous », 2013, p 10

⁴⁶² Voir tableau d'exemples figurant à la fin du chapitre et celui annexé au rapport

«RennesCraft »...), etc. Les initiatives locales sont foisonnantes en Bretagne. Elles illustrent la volonté des citoyen.ne.s et de la société civile de se prendre en main dans les projets d’urbanisme, et aussi celle des collectivités de mieux les associer à ces derniers et d’être à l’écoute de leurs besoins.

La « Fabrique citoyenne⁴⁶³ » : un budget communal participatif dédié aux initiatives et projets des Rennais dont ceux en lien avec « l’aménagement des espaces publics de proximité »

Depuis 2016, la Ville de Rennes a décidé de consacrer 5 % de son budget annuel d’investissement, soit 3,5 millions d’euros rien que cette année et près de 18 millions pour l’ensemble du mandat, au financement et à la mise en œuvre de projets proposés par les habitant.e.s⁴⁶⁴. Le premier appel à projets a suscité près d’un millier de propositions émanant de particuliers, d’associations, d’institutions, d’agents de la ville et d’entreprises. Un comité de suivi, majoritairement composé de citoyen.ne.s a sélectionné 241 projets conformes aux critères d’éligibilité, à savoir relever de la compétence et du territoire de la ville et correspondre à des dépenses d’investissement et non de fonctionnement. Après une campagne de communication et un débat public sur les projets, ceux-ci ont été soumis au vote électronique des 200 000 habitant.e.s de la ville. Près de 7000 personnes se sont exprimées, soit 3,5 % de la population rennaise.

Au final, 54 projets ont été lauréats dont de nombreux concernaient la catégorie « Aménagement des espaces publics de proximité ». Ont ainsi été retenus par exemple des chemins pour fauteuils roulants et poussettes dans les parcs et jardins publics, l’aménagement d’une piste cyclable sur les rives du Canal d’Ille et Rance, la création de jardins partagés, la création d’une éolienne urbaine, une bibliothèque de rue, dessiner des marelles et des jeux sur les trottoirs et place de la ville⁴⁶⁵, etc. Ces projets lauréats devraient être réalisés d’ici à la fin 2016⁴⁶⁶.

En mai 2016, la Ville de Rennes a reçu le premier Prix du concours de l’innovation « *Smart cities* », organisé par le quotidien Le Monde, dans la catégorie « participation civique » qui visait à récompenser un « processus démocratique et horizontal dans lequel les citoyens assument un rôle dans l’élaboration des espaces et services⁴⁶⁷. »

4. Pourquoi il faut aller plus loin

Les enjeux de la participation des citoyen.ne.s et des usager.ère.s à l’aménagement et aux usages des espaces publics sont à la fois politiques, sociaux, culturels, environnementaux, de santé, économiques et urbanistiques. Nous en présentons ici les principaux.

4.1. Des enjeux politiques

Au plan politique, dans une République dont le principe est le « *gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple* » (article 2 de la Constitution

⁴⁶³ <http://fabriquecitoyenne.rennes.fr/>

⁴⁶⁴ Audition de Jean-Marie Goater, Adjoint au maire en charge de la démocratie locale, le 17 mars 2015, à Rennes (La Courrouze)

⁴⁶⁵ Pour voir l’ensemble des projets retenus, Ibid.

⁴⁶⁶ Source : Béatrice Madeline, « Un premier budget participatif à Rennes », Le Monde, 20 mai 2016

⁴⁶⁷ <http://fabriquecitoyenne.rennes.fr/> (consulté le 25 mai 2016)

française), la participation des citoyen.ne.s à la prise de décision publique est au fondement même de la vie démocratique. L'exercice de la citoyenneté semble ne plus pouvoir se limiter aujourd'hui aux rendez-vous électoraux périodiques de la démocratie représentative. Ainsi, de plus en plus de citoyen.ne.s et de mouvements civils ne se contentent plus d'une « démocratie intermittente » mais s'impliquent activement, dans l'espace public, pour une démocratie plus horizontale et continue. On peut penser au mouvement français, actuellement controversé, « *Nuit debout* », mais la tendance est internationale depuis quelques années : « *Indignés* » en Espagne, « *Occupy Wall street* » aux Etats-Unis d'Amérique, « Printemps arabes », occupation de la place Maïdan à Kiev en Ukraine, du parc Gezi et de la place Taksim à Istanbul en Turquie, révolte étudiante des « parapluies » à Hong-Kong, *Anonymous*⁴⁶⁸ ...

L'occupation de places et, d'une manière générale, celle des espaces publics physiques et numériques, est devenu un mode d'expression et de contestation démocratique. Ces mouvements, dont les jeunes sont souvent à l'avant-garde, revendiquent un exercice du pouvoir plus horizontal avec trois valeurs de proue : démocratie, dignité et justice sociale⁴⁶⁹. L'enjeu politique de la participation à l'aménagement et aux usages – y compris contestataires – des espaces publics, est donc celui du pouvoir d'agir des citoyen.ne.s. L'urbanisme participatif pourrait ainsi être l'un des leviers d'une refondation démocratique plus profonde, celui d'un nouveau rapport des citoyen.ne.s à « l'agir politique ».

Participation habitante à la rénovation urbaine du Blosne à Rennes :
de la concertation à la « co-opération » en passant par la déception

Le CESER s'est rendu deux fois dans le quartier prioritaire du Blosne à Rennes. Une première, pour s'informer sur les actions de l'Atelier urbain et une seconde, pour échanger avec quelques habitant.e.s impliqué.e.s dans le devenir du quartier⁴⁷⁰.

Ces dernier.ère.s ont fortement apprécié d'être étroitement consulté.e.s et associé.e.s à la gestation du projet de rénovation urbaine du quartier. Certain.e.s étaient même devenu.e.s « ambassadeur.rice.s » du projet, assurant un relais entre les habitant.e.s et la maîtrise d'ouvrage, accompagné.e.s par l'Atelier urbain. Ils.elles se sont informé.e.s et formé.e.s, ont participé à des voyages d'étude avec des élu.e.s, des maîtres d'œuvres, des services de la ville de Rennes, ont fait des propositions originales et saluées (ex : création d'une « *Rambla* » et d'une « rue internationale »). Leur maîtrise d'usage a été reconnue et valorisée pendant plusieurs années grâce à un fort portage politique de l'élu référent du quartier. Et puis, selon leurs dires, l'information s'est amenuisée. L'incompréhension, l'émotion et même la colère de certain.e.s étaient très palpables lors de la rencontre organisée sur place en octobre 2015. Pour continuer à être partie-prenante du projet de rénovation du quartier, ils.elles se sont alors constitué.e.s en « Co-opérateur.rice.s », revendiquant la reconnaissance, sur la durée, de leur implication citoyenne et de leur pouvoir d'agir.

⁴⁶⁸ Activistes du net

⁴⁶⁹ <http://www.franceculture.fr/politique/occupation-des-places-la-carte-d-un-mouvement-mondial>, article en ligne du 4 mai 2016.

⁴⁷⁰ Rencontre avec 8 habitant.e.s impliqués du quartier, le 7 octobre 2015,

4.2. Des enjeux sociaux

Les enjeux de la participation citoyenne sont aussi sociaux. Participer à un projet d'aménagement d'espace public, c'est tisser ou retisser du lien social.

4.2.1. « Croiser des savoirs et des pratiques » avec des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale

La participation citoyenne peut être considérée comme un processus de reconnaissance sociale, d'inclusion et de socialisation, ce qu'expriment Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache dans le rapport précité : « *Participer à un collectif peut contribuer à inverser des spirales de désocialisation, d'isolement et de repli, permettre de retisser des liens, enclencher des dynamiques de mobilisation individuelles et collectives. C'est ce que montre la démarche d'ATD Quart Monde qui développe avec les plus précaires des processus d'apprentissage individuels et collectifs favorisant leur reconnaissance et leur intervention dans le débat public*⁴⁷¹ ».

Dans sa contribution à la présente étude, le mouvement ATD Quart Monde a présenté sa méthode de « *Croisement des savoirs et des pratiques*⁴⁷² ». Elle part du constat que les « *universitaires et professionnels* » disposent, par leur formation, d'une forme de savoir culturel et de capacités d'expression leur permettant de s'intégrer aisément aux démarches instituées de participation citoyenne et de les influencer. A l'inverse, les « *personnes en situation de pauvreté* » ne disposent pas de ce type de capital culturel et communicationnel donnant d'emblée les clés de la participation. Leur savoir, basé principalement sur leur expérience de vie, n'est pas reconnu *a priori*. Contrairement aux « *universitaires et professionnels* », elles ne sont pas considérées, d'entrée de jeu, comme des acteurs légitimes et à part entière de la participation démocratique. Selon ATD, cette « *non prise en compte du savoir des personnes concernées est l'une des causes de l'échec des politiques de lutte contre la pauvreté*⁴⁷³ ».

Le mouvement propose donc une méthode rigoureuse où chacun.e est amené.e à faire un pas de côté vers l'autre, avec humilité et confiance, favorisant le « *croisement des savoirs et des pratiques* ». Pour y parvenir, il faut créer les conditions nécessaires, d'une part, au renforcement du pouvoir d'agir et de la

⁴⁷¹ Op.cit p 15

⁴⁷² Le texte intégral de la Charte de cette méthode en date du 5/07/2006 est téléchargeable sur

http://www.atd-quartmonde.org/wp-content/uploads/2015/07/Charte_du_Croisement_des_Savoirs_et_des_Pratiques.pdf (consulté le 21/05/2016) -

Cette méthode a fait l'objet le 30 mai 2013 d'un atelier de réflexion organisé au CESER de Bretagne à Rennes

⁴⁷³ Op.cit p 1

capacité d'expression des personnes en situation de pauvreté, d'autre part, à l'amélioration de la capacité d'écoute, de communication et de remise en cause des professionnel.le.s et des universitaires. Pour réussir méthodiquement cette « co-formation », l'accompagnement par une équipe pédagogique ou d'animation est nécessaire. Il permet de prendre le temps de co-construire un cadre de confiance collectif et de reconnaissance réciproque rétablissant la parité dans l'échange et le processus de participation démocratique, ce qu'exprime ATD en conclusion de sa Charte : *« L'enjeu n'est pas seulement une meilleure compréhension réciproque mais également la mise en œuvre d'une démarche permanente de démocratie participative au sein de laquelle les personnes en situation de pauvreté seraient acteurs à part entière⁴⁷⁴ ».*

Entretiens réalisés avec des volontaires et militants d'ATD, et du Secours Catholique de Rennes sur les espaces publics⁴⁷⁵

Au cours des entretiens réalisés pour la présente étude, de nombreuses idées ont été exprimées, dont les suivantes :

- les espaces publics extérieurs doivent être conçus en lien avec les conditions de vie et d'habitat dans les espaces intérieurs ; il faut « penser le dehors avec le dedans » ;
- quand les conditions de logement sont dégradées (promiscuité, tensions...), l'espace public peut être une respiration, voire devenir un « refuge » ;
- les aires de jeu, les espaces verts, les jardins partagés (ex : jardin aromatique du Blossne), les bancs, les barbecues à proximité du logement sont importants pour le bien-être collectif et la vie sociale du quartier ;
- faute d'espaces publics accueillants, il reste les espaces commerciaux (ex : migrants à la rue le jour en attendant l'ouverture d'un foyer le soir) ;
- les aménagements urbains reflètent parfois une véritable « chasse aux gens de la rue » dans l'espace public (mobilier anti-SDF, disparition de bancs, grillage, clôture...) ; pour des exemples voir les photos sur : <http://urbanisme-inhumain.tumblr.com/> ; site dont la page d'accueil est éloquent : « Marche ou crève - recensement des moyens architecturaux pour confisquer l'espace public aux populations » ;
- les pistes cyclables sont jugées trop étroites et dangereuses ;
- l'accès aux équipements, biens et services culturels gratuits dans l'espace public est apprécié mais parfois difficile ou absent dans certains quartiers : fête de la musique, exposition de photos, bibliothèque de rue⁴⁷⁶...

Les principaux enseignements ressortant de ces entretiens pour ATD sont les suivants : *« Pour les familles les plus pauvres, la vie dans l'espace public est encore plus importante que pour le reste de la population. De par leurs conditions de vie (foyer exigü pour de nombreux membres, peur de l'entourage, l'angoisse de rester seul chez soi...). La nécessité d'avoir « du beau » à l'extérieur est aussi plus prégnante chez les plus pauvres. En effet, ils partent peu en vacances, n'ont pas beaucoup l'occasion de sortir de leur quartier ..., les espaces verts, l'aménagement de barbecues, des jeux pour enfants rénovés et de qualité, la présence d'événements culturels ou sportifs dans les quartiers, notamment l'été qui est souvent ressenti comme une période de vide, prennent d'autant plus d'importance. Les espaces collectifs favorisent les échanges qui sont essentiels pour les personnes*

⁴⁷⁴ Op.cit p 4

⁴⁷⁵ Le compte-rendu de ces entretiens est annexé à la fin du rapport (contribution ATD Quart Monde). Nous n'en présentons ici que quelques idées saillantes, ainsi que la conclusion formulée par ATD. La contribution écrite d'ATD a été coordonnée par Mme Cécile Defois, représentante du mouvement au CESER de Bretagne.

⁴⁷⁶ Pour un exemple réussi de bibliothèque de rue à Rennes, voir celle gérée par l'association Bel Air à Rennes, dans le quartier « Francisco Ferrer » : <http://www.univers.fr/rennes-bibliotheque-de-rue-livres-bel-air/>

fragiles psychiquement. Des espaces extérieurs de qualité permettent de sortir de l'inactivité et d'offrir d'autres opportunités à ceux qui ne travaillent pas (autre que la télévision). Il est nécessaire également de rappeler que ces espaces publics sont des lieux ouverts et gratuits où il n'y a rien à vendre ni à acheter. Les questions de sécurité sont aussi importantes dans les témoignages : pour s'approprier un lieu, le fréquenter, le partager il faut s'y sentir en sécurité.⁴⁷⁷ »

4.2.2. Participer par le « faire ensemble »

Le succès des jardins partagés est un autre exemple qui témoigne aussi, très concrètement, de la possibilité de créer du lien social par « le faire ensemble » dans l'espace public. Quant aux publics les plus éloignés des institutions, pour favoriser leur participation, il faut aller vers eux et « faire du cousu main » en innovant sans cesse dans les démarches : caravane de quartier mise en place par l'Atelier urbain du Bosne à Rennes, recueil de paroles d'habitant.e.s dans les quartiers prioritaires de Saint-Brieuc, marches exploratoires, réalisation de cartes sensibles...).

Enfin, il faut mentionner les nombreux lieux publics ou associatifs qui concourent, par leurs locaux et leurs activités socioculturelles, à rendre possible et vivante la participation quotidienne des habitant.e.s à la vie locale : maisons de quartier, centres socioculturels, maisons des jeunes et de la culture, maisons pour tou.te.s, épiceries et cafés associatifs, etc.

4.3. Des enjeux culturels

Participer à un processus collectif est en soi un acte culturel, celui d'un certain rapport au monde, au vivre et au faire ensemble. Ne parle-t-on pas de « culture de la participation » ? Le pluralisme d'une démarche participative en urbanisme est aussi le gage d'une prise en compte de la diversité culturelle et du dialogue interculturel. De cette diversité peut résulter une plus grande ouverture culturelle des espaces publics à l'altérité, ce qui est l'un des fondements, nous l'avons vu, de l'urbanité. Enfin, l'enjeu culturel de la participation est aussi de faire participer les artistes, de toutes disciplines, dans les processus de fabrique de la ville et de ses espaces publics : création, expression, médiation, transmission... La réalisation d'œuvres d'arts éphémères ou pérennes dans l'espace public peut ainsi favoriser la diversification des profils des participants, y compris de publics habituellement plus éloignés de la décision publique : personnes en situation de pauvreté et précarité, enfants, adolescent.e.s, jeunes, femmes victimes d'exclusion ou de discrimination, migrant.e.s... Ainsi, l'ouverture et la diversité culturelle d'une démarche de participation favorise son pluralisme en même temps que le dialogue interculturel local.

⁴⁷⁷ Contribution écrite, p 3

4.4. Des enjeux environnementaux

La démocratie urbaine de proximité peut-être l'occasion, pour les habitant.e.s, les usager.ère.s et les associations d'être sensibilisé.e.s à des questions environnementales et aussi d'exprimer leurs préoccupations et attentes en ce domaine, du local au global, en s'appuyant sur l'évolution des connaissances scientifiques : qualités des milieux naturels, renaturation des villes, trames vertes et bleues, déplacements doux, santé humaine ...

4.5. Des enjeux de santé

La participation des personnes aux processus de décision publique qui concernent leurs conditions et cadres de vie est un facteur de reconnaissance sociale qui peut influencer positivement l'estime de soi et le bien-être individuel et collectif, donc la santé psychologique et sociale de la population. Comme pour les enjeux environnementaux, la participation peut aussi permettre aux habitant.e.s d'exprimer des attentes, des inquiétudes et des besoins dans le champ de la santé publique, en particulier de la santé-environnement : qualités sanitaires des milieux naturels, pollutions chimiques, électromagnétiques, sonores, visuelles, insécurité routière, mobilité douce et active favorable à la santé, bienfaits du végétal en ville...

4.6. Des enjeux économiques

Parmi les enjeux économiques de la participation citoyenne aux projets urbains, on mentionnera celui de la réalisation, au meilleur coût, d'aménagements adaptés aux attentes et besoins de la population. Plus la collectivité est à l'écoute de ces derniers (ex : diagnostic d'usages de type « sociotope »), moindre est le risque de produire un espace public « hors sujet » ou plutôt « hors usage », donc peu ou non fréquenté. L'expérimentation d'usage, en particulier par la réalisation d'aménagements éphémères non coûteux, est aussi une façon de limiter le risque d'un espace public onéreux qui se révèle, au final, inadapté. Anticiper, avec les habitant.e.s, les usages futurs d'un espace public, son évolutivité et sa mutabilité temporelle, peut aussi permettre de réduire les coûts de ses transformations futures.

L'implication bénévole des habitant.e.s et usager.ère.s dans la fabrique des espaces publics peut aussi se prolonger dans leur entretien, leur embellissement ou leur animation, ce qui peut avoir pour effet de réduire les dépenses de fonctionnement des collectivités publiques : entretien d'espaces verts, fleurissement participatif, jardins partagés, rassemblements festifs, sportifs, etc.

Le parc botanique et animalier du Moulin Neuf de Pouldalmézeau (29) :
un espace de nature fondé sur le bénévolat durable et le pouvoir d’agir des citoyen.ne.s

Facteur d’attractivité résidentielle et touristique ainsi que de qualité de vie locale, ce parc est situé dans la commune finistérienne de Pouldalmézeau (6300 h). Il a la particularité d’avoir été réalisé, d’être géré et entretenu par des bénévoles. Cette participation directe des habitant.e.s, exemple vivant d’un pouvoir d’agir des citoyen.ne.s qui dure dans le temps, est organisée par l’association « Les Amis du Moulin Neuf » rassemblant une vingtaine de retraités. Le parc est financé par les adhérents et des donateurs qui peuvent également faire des dons en nature (participation aux travaux). La commune finance également les travaux de gros œuvres et les jardinier.ère.s communaux.ales interviennent pour aider à l’entretien des pelouses et pour nourrir les animaux. Ces aides permettent à l’association de maintenir une entrée gratuite au parc. Le site est fréquenté chaque année par 130 000 visiteur.euse.s.

Si la participation bénévole des habitant.e.s est à encourager et valoriser, elle ne devrait toutefois pas entraîner un désengagement des collectivités dans l’exercice de leurs obligations et responsabilités publiques pour l’aménagement et l’entretien des espaces publics.

Aménagement du bourg de Trémargat (22) :
La participation des habitant.e.s divise le coût du projet par 10 !

Commune rurale de 200 habitant.e.s, Trémargat a souhaité aménager son centre bourg. Sans la très forte implication des habitant.e.s, la réalisation du projet n’aurait pas été possible financièrement, ce qu’explique sa maire actuelle, Yvette Clément, qui a insisté lors de son audition sur la volonté et la capacité des habitant.e.s à se prendre en main en réalisant des travaux de qualité, respectueux de l’environnement et de la culture locale⁴⁷⁸. Dans une interview, elle précise en effet que l’implication de ces dernier.ère.s a permis de réduire le coût du projet par 10 : « *Le projet initial de réaménagement du bourg qui nous avait été proposé, explique la maire représentait un investissement de 120 000 €. Nous avons consulté nos concitoyens parce que nous voulons être les maîtres d’œuvres de notre développement, de notre environnement. C’est le postulat de notre action, ce que l’on appelle la démocratie participative. Chez nous, ce n’est pas un slogan, c’est une réalité à laquelle il faut ajouter l’éthique du partage. Nous fonctionnons grâce à un réseau associatif très dense. Résultat, le coût de la restauration du bourg a été de 12 000 €* »⁴⁷⁹.

L’association BRUDED décrit la forte dynamique locale de ce chantier participatif : « *La place en contrebas de l’église était totalement goudronnée et rien ne la séparait de la départementale qui traverse le bourg. Ni fonctionnelle, ni conviviale, elle dépareillait dans cette commune « verte ». D’où la proposition de l’équipe municipale de la transformer en faisant appel une fois de plus aux volontés et compétences locales. Le projet a été pensé de manière participative, avec l’appui du CAUE, pour être à la fois durable et simple, afin que les travaux soient réalisables par les habitants. Pendant deux hivers et printemps, des dizaines de personnes de tous âges ont participé à ce chantier collectif. Certains, comme les agriculteurs, avec leur matériel pour la transformation d’un parking goudronné en pelouse fleurie. D’autres, avec leurs râteaux et binettes pour réaliser les aménagements paysagers. D’autres encore ont apporté leurs savoir - faire, comme ce retraité soudeur qui a fabriqué du mobilier, ou ces jeunes apprentis qui ont monté une tonnelle à toiture végétalisée* »⁴⁸⁰.

⁴⁷⁸ Voir en particulier l’article : 196Article de Basta Mag, « Trémargat, laboratoire d’alternatives et de démocratie directe à ciel ouvert », publié le 17/12/2014 sur www.eco-bretons.fr

⁴⁷⁹ Source : Citation extraite de l’article de Jean Bothorel, « Trémargat. Le dynamisme du partage », Le Télégramme, 31/10/2015, p7

⁴⁸⁰ www.bruded.org, fiche projet sur Trémargat, « La culture locale du faire ensemble appliquée à l’aménagement de la place du bourg », octobre 2013 ; l’association a été rencontrée par le CESER pendant l’étude, confirmant l’extraordinaire dynamique participative de Trémargat (Mikael Laurent et Ivana Potelon).

4.7. Des enjeux urbanistiques

Encourager la participation des habitant.e.s, en prévoyant des temps d'information, d'expression, de sensibilisation, de formation, de médiation et d'expérimentation peut aussi favoriser l'acceptation culturelle et sociale ainsi que l'amélioration collective de nouvelles formes urbaines, en particulier de densification, en révélant à la fois leurs inconvénients prévisibles et aussi les nouveaux avantages qu'elles peuvent apporter à la collectivité : résilience urbaine face au changement climatique, amélioration de la performance énergétique, urbanisme de court-trajet, revitalisation de centralités, préservation des espaces naturels et agricoles environnants...

4.8. Des enjeux de développement durable et solidaire, du local au global

Les enjeux de la participation sont interdépendants dans l'optique d'un développement durable et solidaire, du local au global. Face à ce défi d'une approche systémique, des outils participatifs existent pour aider les citoyen.ne.s, la société civile et les collectivités territoriales à se mobiliser et à dialoguer, tel que par exemple le « Baromètre du développement durable⁴⁸¹ » développé par le Réseau Cohérence. Sur la base d'un questionnaire à compléter en ligne, celui-ci constitue une base de réflexion pour initier et améliorer un processus de participation à différentes échelles territoriales. Il peut ainsi être utilisé par les communes, les intercommunalités, la Région, les citoyen.ne.s et d'autres acteurs territoriaux pour valoriser des initiatives et favoriser la co-construction de projets territoriaux, y compris d'espaces publics.

5. Une approche typologique des démarches de participation

Jusqu'à présent, nous avons employé plusieurs notions : participation, concertation, consultation, information, médiation, communication... Se repérer dans les *formes* et les *niveaux de participation* dans la fabrique des espaces publics n'est pas simple. A partir de modèles théoriques existants, nous pouvons néanmoins proposer une approche typologique de la participation pour chercher à y voir plus clair.

⁴⁸¹ <http://www.barometredudeveloppementdurable.org/>

5.1. Maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, maîtrise d'usage, tiers médiateur : passer d'une logique de *procédure* à une logique de *processus*

Selon Gilbert Gaultier⁴⁸², directeur de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de Rennes (IAUR), deux questions sont essentielles pour analyser les « *registres de l'implication civique* » : Qui est à l'initiative de la démarche de participation ? A qui revient la décision finale ? En France, la participation est caractérisée par l'importance du pouvoir central et des aménageurs. Or, l'intervention sur l'espace public se révèle d'une grande complexité : forme urbaine et architecturale, contexte local, enjeux de mobilité, de sociabilité, des usages, ambiances sensorielles (sons, odeurs, vues...) et temporelles (nuit, jour, temps forts ou calmes...), diversité des acteurs (professionnel.le.s, passant.e.s, résident.e.s...), etc. Du fait de cette complexité, l'enjeu est de sortir d'une vision réduite à l'aménagement technique et de parvenir à conjuguer maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et maîtrise d'usage⁴⁸³. Pour le directeur de l'IAUR, l'intervention d'un « tiers médiateur » peut favoriser le développement d'un processus de conception intégrée des espaces publics associant, sans confusion des rôles, l'ensemble des parties-prenantes. La participation peut ainsi dépasser une « *logique de procédure* » pour tendre vers une « *logique de processus* ».

5.2. Une typologie par niveaux de participation : quelle est l'influence réelle des citoyen.ne.s dans la prise de décision finale ?

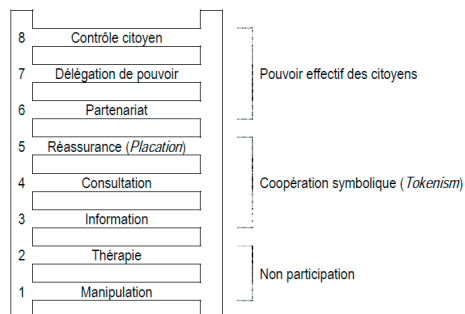
Le degré d'influence des citoyen.ne.s dans la prise de décision est un autre critère typologique courant depuis le modèle de « l'échelle de participation » proposé par la sociologue américaine Sherry Arnstein en 1969⁴⁸⁴. Celle-ci distingue 8 niveaux de participation allant de l'influence la plus faible, la « non participation », en passant par la « coopération symbolique », pour atteindre le degré le plus élevé du « pouvoir effectif des citoyens » (voir schéma ci-après).

⁴⁸² Audition CESER du 8 juillet 2015 à Rennes, avec Estel Rubeillon

⁴⁸³ Sur ces trois maîtrises voir partie 1, ch1, 3.

⁴⁸⁴ Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation," JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224 – Texte original en ligne : <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>

Figure 29. L'échelle de participation de Sherry Arnstein (1969)



Source : Jacques Donzelot et Renaud Epstein, *Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine*, Publié dans la revue *Esprit* (dossier « forces et faiblesses de la participation »), n°326, 2006 – pp. 5-34 – NDLR : les termes entre parenthèses (« placation » et « tokenism ») sont ceux employés par Sherry Arnstein dans son article original : "A Ladder of Citizen Participation," *JAIP*, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

5.3. Une typologie par objectifs et postures de la collectivité

L'association Colporteur, basée à Brest et soutenue par la Région Bretagne, accompagne les collectivités dans leurs « pratiques collaboratives » et démarches de participation citoyenne. Pour cela, elle utilise une typologie faisant intervenir les objectifs poursuivis par la collectivité, les formes de participation, sa posture et les dynamiques relationnelles engagées.

Figure 30. Typologie de l'association Colporteur (Brest)

Objectifs	Posture de la collectivité	Format	Dynamiques	Effets positifs	Effets négatifs
Informier	Donner à voir	Réunion publique Bulletin Ballade urbaine	Flux unidirectionnels	Transparence	Impact faible
Consulter	Confronter	Débat public Forum	Flux bidirectionnels	Expression, débats entre des points de vue divergents	Risque de confrontation
Concierter	Accompagner	Ateliers de créativité	Échanges, discussions et adoption consensuelle	Nouvelles idées qui émergent	Peut créer des attentes, des frustrations
Co-produire	Faciliter	Prototypage Expérimentations	L'expression de chacun au service du collectif	Appropriation, implication, Responsabilité partagée	Nécessité de changer de posture de la part des élus et des citoyens

Source : Association Colporteur, Brest– Diaporama de la Formation à la revitalisation des centres-bourgs – Pays des Vallons de Vilaine – 14 novembre 2014 – en ligne sur <http://www.colporteur.org/> (16/05/2016)

5.4. Une typologie proposée par le CESER de Bretagne (base de réflexion)

En nous appuyant sur les deux modèles présentés ci-dessus et sur l'analyse des exemples de démarches participatives abordées pendant l'étude (voir plus loin), nous proposons une typologie assez proche reposant sur le critère principal du degré d'influence des usager.ère.s, citoyen.ne.s et de la société civile sur les décisions finales portant sur les espaces publics. Non exhaustive, elle est une base d'analyse et de réflexion. Dans cette typologie, les catégories « communication » et « information » ne sont pas considérées comme des démarches de participation. Celles-ci commencent avec la « consultation », mais ne deviennent effectives qu'avec la « concertation », la « coproduction / cogestion / codécision », l'« auto-organisation / libre-expérimentation » puis avec la « décision » (élection / recours juridictionnel).

S'agissant de ce dernier niveau de participation, celui de la « décision », les citoyen.ne.s ont le pouvoir de décider, lors d'une consultation électorale, de la réalisation - ou de la non réalisation - d'un projet, par exemple lors d'un référendum décisionnel local (sous réserve de la qualité du débat démocratique précédant le vote). La consultation électorale périodique, au suffrage universel direct, permettant d'élire les représentant.e.s des citoyen.ne.s sur la base de bilans, de programmes et de projets, est à inclure dans ce niveau : au moment du vote, les électeur.rice.s, par l'expression de leur suffrage, détiennent bien un pouvoir décisionnel, même si celui-ci reste ponctuel et ne permet pas une participation régulière au processus décisionnel sur les projets d'aménagement (ex : élection d'une équipe municipale prévoyant de réaliser un aménagement de centre-bourg ou des voies cyclables).

Le cas du recours juridictionnel formé par les citoyen.ne.s ou des organisations de la société civile contre un acte de la collectivité est à mettre à part. Ici le justiciable a le pouvoir de faire trancher un contentieux *par un tiers*, le juge, dans le cadre de l'Etat de droit. Il ne décide donc pas lui-même de la réalisation d'un projet d'aménagement, en revanche, il peut, par sa décision d'estimer en justice le juge, contraindre la collectivité publique à abandonner ou réviser une décision, sous réserve bien sûr que le juge lui donne raison.

Les différentes démarches de participation n'ont donc pas toutes la même forme ni le même niveau d'influence sur la prise de décision relative aux espaces publics. Elles s'inscrivent également dans des temporalités qui ne sont pas les mêmes dans le processus décisionnel, certaines arrivant plus tôt (ex : concertation) et d'autres plus tardivement (ex : consultation par enquête publique).

Tableau 5. Typologie simplifiée de la participation des usager.ère.s, des citoyen.ne.s et de la société civile selon leur influence sur la décision finale d'aménagement et/ou d'usage d'un espace public (base de réflexion)

Type de démarche	Objectifs et posture de la collectivité	Exemples d'action	Degré d'influence des usager.ère.s, des citoyen.ne.s et de la société civile sur la décision finale
Non participation	Communication	Faire passer/accepter un projet déjà acté, influencer, convaincre, voire « manipuler » l'opinion.	Publicité ne variant que les mérites supposés d'un projet...
	Information	Faire connaître un projet sans attendre un retour des citoyen.ne.s et de la société civile (l'information à elle seule ne fait pas la participation mais elle en est une condition transversale et nécessaire).	Information la plus objective possible sur un projet (médias, réunions d'information...)
	Consultation	Adopter une posture d'écoute et inviter les citoyen.ne.s et la société civile à faire connaître leurs avis sur un projet sans obligation de prise en compte ni de motivation du refus. Conserver la prise de décision.	-Réunion publique -Consultation réglementée : enquête publique, « concertation préalable » obligatoire ou facultative -Instances consultatives
Participation	Concertation	Initier un « vouloir faire ensemble » en constituant des groupes de travail avec les citoyen.ne.s et la société civile pour améliorer le projet. Conserver la prise de décision.	-Ateliers créatifs et participatifs avec ou sans médiation -groupes de réflexion
	-Coproductio -Cogestion -Codécision	Partager l'initiative, l'information, la conception, la réalisation, la gestion, l'évaluation du projet avec les citoyen.ne.s et la société civile. Conserver ou partager la prise de décision.	-Budget participatif -Jardins participatifs -Jardins partagés sous contrat
	-Expérimentation -Auto-organisation	Faire confiance, avec bienveillance, aux initiatives spontanées et aux capacités des citoyen.ne.s et de la société civile à agir et expérimenter par eux-mêmes dans le sens du bien commun et de l'intérêt général (aménagement, usages...). Les soutenir et leur laisser une marge de décision mais conserver la possibilité d'intervenir pour des motifs d'intérêt général liés au caractère public de l'espace (réglementation, droit d'usage de toute.s, ordre public...).	-Urbanisme tactique -Incroyables comestibles -« Guerrilla gardening » -Arts urbains
	Election	-S'en remettre à la décision de la majorité des citoyen.ne.s-électeur.rice.s	Extrêmement élevé (sous réserve de la qualité du débat démocratique précédant le vote)
	Recours juridictionnel	-Défendre l'acte juridique attaqué par le justiciable et exécuter les décisions de justice (Etat de droit)	Indirect mais extrêmement élevé en cas de décision publique ou contre un permis de construire ou d'aménager
	Décision		

Source : CESER Bretagne, 2016

6. De la maîtrise d'usage au « pouvoir d'agir des citoyennes et des citoyens »

« L'origine du projet ? Une table avec des habitants autour »

Eric Bréhin, ancien maire de Trémargat (22) au sujet du chantier participatif d'aménagement du centre bourg de la commune⁴⁸⁵

A partir de la typologie proposée, il paraît important de revenir sur la notion de maîtrise d'usage et de se demander si elle peut être l'équivalente de celle de pouvoir d'agir.

6.1. « Savoir d'usage, expertise citoyenne, savoir politique »

Yves Sintomer, Professeur de science politique à l'Université Paris 8, dans un article intitulé « *Du savoir d'usage au métier de citoyen ?*⁴⁸⁶ », s'intéresse à la notion de « *savoirs citoyens* » susceptible de fonder, au moins en partie, l'intérêt et la légitimité des démarches de participation citoyenne. Pour l'auteur, les « *savoirs citoyens* » peuvent être analysés selon trois catégories : « *la raison ordinaire, l'expertise citoyenne et le savoir politique* ».

La raison ordinaire, accessible à chacun.e, peut elle-même être décomposée entre deux types de savoir : le « *savoir d'usage* » et le « *bon sens* ». Le « *savoir d'usage* », fortement mobilisé dans les démarches participatives, fonde la légitimité de la « *maîtrise d'usage* ». Citant le philosophe américain John Dewey, Yves Sintomer donne une définition pratique de ce savoir lié à l'usage : « *C'est la personne qui porte la chaussure qui sait le mieux si elle fait mal et où elle fait mal, même si le cordonnier est l'expert qui est le meilleur juge pour savoir comment y remédier*⁴⁸⁷ ». Il pointe toutefois une limite forte à la mobilisation de la notion : « *Le savoir d'usage tend à enfermer la participation dans la proximité et le sectoriel*⁴⁸⁸ ».

Avec « *l'expertise citoyenne* », les savoirs citoyens se positionnent davantage au niveau des connaissances scientifiques et techniques pour discuter de l'opportunité ou de la faisabilité d'un projet donné. Cela intègre ainsi les « *savoirs professionnels diffus* », « *l'expertise par délégation* » et les « *contre-*

⁴⁸⁵ Audition du 14 octobre 2015 à Trémargat

⁴⁸⁶ Yves Sintomer, « Du savoir d'usage au métier de citoyen ? », Presse de Sciences-Po, 2008/3 n° 31, pp 115-133

⁴⁸⁷ Op.cit, p 115

⁴⁸⁸ Op.cit, p 118

expertises » que les citoyen.ne.s peuvent réaliser ou faire réaliser. Le savoir citoyen cherche ainsi à se positionner à égalité de connaissance et de compétence avec la collectivité, ses technicien.ne.s et expert.e.s. Pour illustrer cette notion d'expertise citoyenne, on peut penser, par exemple, à une contre-expertise scientifique réalisée par une association environnementale dénonçant l'impact négatif d'un projet sur les milieux naturels ou sur la santé humaine.

Enfin, le troisième niveau de « savoirs citoyens » est celui qu'Yves Sintomer nomme le « *savoir politique* » nécessaire à l'exercice du « métier de citoyen ». Ce « savoir politique » peut être le fait de professionnel.le.s de la politique ou de citoyen.ne.s profanes. Par rapport aux deux autres savoirs citoyens, (la raison ordinaire et l'expertise citoyenne), le savoir politique permet au citoyen de « monter en généralité » et ainsi d'accéder potentiellement au partage du pouvoir et des responsabilités politiques. Ce savoir politique s'acquiert par une éducation et une culture civiques non instrumentalisées par les pouvoirs en place, et aussi par l'expérience de la pratique démocratique. Avec le savoir politique, les citoyen.ne.s s'émancipent et conquièrent leur autonomie pour discuter à parité avec les pouvoirs publics.

Sans revenir sur le détail de ces différentes catégories de « savoirs citoyens », l'intérêt majeur de cette analyse est qu'elle incite à la prudence sur l'usage exclusif de notion de « maîtrise d'usage » pour fonder la légitimité de la participation des citoyen.ne.s à l'aménagement et aux usages des espaces publics.

6.2. Au-delà de la seule « maîtrise d'usage », il faut mettre le « pouvoir d'agir des citoyennes et des citoyens » au centre des processus de participation démocratique

6.2.1. La participation démocratique renoue les liens entre les dimensions matérielles et immatérielles de l'espace public

Ayant défini l'espace public avant tout comme l'espace de vie en commun des membres d'une société démocratique, nous avons choisi de placer la citoyenne et le citoyen au cœur de ce système dynamique, en envisageant davantage ce qui pourrait ou devrait être que ce qui est. En effet, la fabrique des espaces publics a longtemps reposé sur un face-à-face quasi exclusif entre le maître d'ouvrage public et le maître d'œuvre. Aujourd'hui, par obligation juridique et/ou par volonté politique, des initiatives sont prises dans les territoires pour mieux associer les citoyen.ne.s et usager.ère.s à la conception et à la réalisation des espaces publics. Ces processus participatifs, souvent expérimentaux, retissent des liens entre la dimension matérielle et immatérielle de l'espace public.

6.2.2. Démocratie représentative : le risque d'une double fracture entre les citoyen.ne.s et leurs représentant.e.s

Le risque, inhérent à tout pouvoir représentatif, est de se couper de sa base et d'oublier, entre deux élections, qu'il fonde sa légitimité démocratique sur une délégation nécessairement temporaire. La maîtrise d'ouvrage publique peut donc parfois être tentée, face aux nombreux antagonismes sociaux et aux intérêts particuliers des usager.ère.s des espaces publics, de se positionner en garante exclusive de l'intérêt général. Ce faisant, elle peut ne plus associer les usager.ère.s et les citoyen.ne.s à ses décisions en leur déniaient, de fait, toute légitimité et tout pouvoir d'agir.

Comme la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre devrait veiller au risque de coupure du projet avec les attentes et besoins des maîtres d'usage et des citoyen.ne.s. Par exemple, un espace public conçu uniquement pour répondre à une préoccupation esthétique des maîtres d'œuvre et/ou d'ouvrage peut se révéler un échec total sur le plan de la vie urbaine et des usages par la population.

Le risque de coupure entre les citoyen.ne.s et leurs représentant.e.s ne relève pas uniquement de ces dernier.ère.s : il est à double sens. En effet, l'exercice de la citoyenneté relève aussi, et même d'abord, de la volonté d'implication et de contrôle démocratique des citoyen.ne.s. Dans une démocratie représentative, la responsabilité de la relation entre les institutions et les citoyen.ne.s est partagée. Certain.e.s habitant.e.s et usager.ère.s peuvent en effet avoir tendance à s'en remettre à leurs représentant.e.s entre deux élections, pour autant qu'ils.elles y participent. Ce détachement civique peut être interprété comme le signe d'une totale confiance des électeur.rice.s dans leurs élu.e.s et institutions représentatives, mais on peut aussi y voir le symptôme d'une profonde crise démocratique : découragement, sentiment d'impuissance, fatalisme, dépit, défiance, passivité, déresponsabilisation, comportements consuméristes... Si la notion de « citoyenneté *active* » rencontre tant de succès, n'est-ce-pas justement parce que celle-ci est devenue, chez beaucoup, plus *passive* ?

Les exemples rencontrés par le CESER et les recherches effectuées pour l'étude suggèrent qu'un espace public bien conçu, réalisé, utilisé et entretenu est en général le fruit d'une collaboration étroite, vivante et confiante, voire d'une vraie complicité ouverte et bienveillante, entre la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la maîtrise d'usage et des citoyen.ne.s actif.ive.s, ainsi qu'avec les opérateurs et prestataires œuvrant à la réalisation d'un projet commun.

6.2.3. La citoyenneté ne se réduit pas à la maîtrise d'usage

La maîtrise d'usage, comme nous l'avons vu, n'est pas à confondre avec le pouvoir d'agir des citoyen.ne.s même si les deux notions sont étroitement liées et se recoupent parfois : on peut être usager.ère.s et citoyen.ne.s, mais tou.te.s les usager.ère.s ne se comportent pas en citoyen.ne.s et tou.te.s les citoyen.ne.s ne sont pas usager.ère.s.

La question est alors de savoir si seule la pratique d'un espace vécu fait la citoyenneté. Réduire la légitimité à l'usage, n'est-ce pas risquer de favoriser des phénomènes d'appropriation, voire de privatisation de l'espace public par ses seul.e.s usager.ère.s à des fins particulières ? En d'autres termes, en rester à la seule maîtrise d'usage, même si sa prise en compte est essentielle et légitime, pourrait parfois encourager des comportements de type « *NIMBY* » (« *Not in my backyard* »), voire la ségrégation socio-spatiale, allant à l'encontre des principes d'accessibilité, de diversité et d'universalité des espaces publics démocratiques.

Autre effet possible d'une survalorisation de la maîtrise d'usage : dénier la capacité d'un individu ou d'un groupe humain à dépasser son intérêt particulier, son territoire de proximité ou son secteur d'activité, pour rechercher l'intérêt général. C'est le risque d'« enfermement » pointé par Yves Sintomer dans son analyse des limites du « savoir d'usage » (voir ci-avant). Si la parole des usager.ère.s des espaces publics, encore trop souvent reléguée, est à mieux reconnaître et entendre par la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre, il faut aussi rendre possible l'exercice d'une citoyenneté active qui ne se cantonne pas à la recherche du meilleur usage individuel, mais s'étend à celle de l'intérêt général et du bien commun. Limiter la participation démocratique à l'usager d'un espace, c'est remettre en cause l'idéal d'une citoyenneté directement capable de transcender, à partir d'un « savoir politique », les points de vue et les intérêts particuliers pour rechercher le bien commun, du local au global, pour les générations actuelles comme futures. Dans l'espace public d'une société démocratique et pluraliste, idéalement, la maîtrise d'usage devrait se faire citoyenne.

6.2.4. La participation citoyenne : à la recherche d'un équilibre délicat entre démocratie directe et démocratie représentative

La Constitution française dispose que le principe de la République est : « *gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple* » (article 2). Elle énonce aussi que « *la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum* » (article 3). La Constitution prévoit donc deux modes d'exercice possible de la souveraineté : la démocratie représentative d'une part et, d'autre part, la démocratie directe limitée toutefois au référendum. Or la France n'étant pas la Suisse, ce dernier cas de figure reste très exceptionnel. Entre une conception « élitiste » de la démocratie et une autre plus « participationniste », l'équilibre se révèle souvent délicat.

6.2.5. L'émergence d'un nouveau « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s »

Comme l'illustre le tableau ci-après, de nombreux exemples rencontrés par le CESER suggèrent l'émergence d'une nouvelle démocratie urbaine et territoriale dans laquelle des citoyennes et des citoyens prennent des initiatives, s'engagent et expérimentent ensemble de nouveaux modes de fabrique des espaces publics allant dans le sens de l'intérêt général et du bien commun : aménagement du centre-bourg de Trémargat avec les habitant.e.s, coloration spontanée de façade des maisons du quartier de Kerigonan à Brest, conception et aménagement de jardins partagés à Ploemeur ou Lanester, installation de bacs « Incroyables comestibles » à Rennes, « Fabrique citoyenne » à Rennes, aménagement participatif du Square de Nimègue dans le quartier du Blosne à Rennes, participation des enfants et des habitant.e.s dans la rénovation du quartier de l'Europe à Saint-Brieuc, aménagement de l'espace Tadashi Kawamata à Saint-Thélo, aménagement et entretien du Jardin public de Moulin Neuf de Ploudalmézeau par les habitant.e.s...

Tableau 6. Quelques exemples de projets urbains participatifs

en lien avec les espaces publics illustrant la capacité et le pouvoir d'agir des usager.ère.s et des citoyen.ne.s (enquête CESER Bretagne -2015)⁴⁸⁹

Objectifs principaux	Actions	Accompagnateurs/ médiateurs	Enseignements...
Mobiliser/informer	Aller à la rencontre des habitant.e.s par des démarches artistiques et culturelles	Association « Bruit du Frigo » (Bordeaux)	L'art et la culture comme levier de participation
	Installer une caravane participative pour attirer les habitant.e.s d'un quartier prioritaire	Atelier urbain du Blossne à Rennes (IAUR, AUDIAR)	Aller vers les habitant.e.s éloigné.e.s de la participation susciter leur intérêt et les impliquer
	Organiser un événement convivial ou insolite : fête des voisins dans le quartier de la Chapelle à Paris	Association « Arrière-cour 93 » (Paris)	La convivialité entre voisin.e.s pour enclencher un processus de confiance et de participation
	Installer une œuvre éphémère insolite dans l'espace public : « bulle d'air » gonflable géante à Douarnenez...	Association « De l'Aire » et Collectif « De la Meute » AUDELOR	L'art éphémère pour attirer l'attention et susciter des questionnements
Faire culture commune/ révéler et interroger les usages et les représentations	Sensibiliser à l'urbanisme par le jeu à Lorient : « Plus belle ma ville », « Randoscot », « Rallyscot »		Utiliser le jeu pour faire participer à la planification urbaine (SCoT, PLU-I)
	Organiser un voyage d'étude avec toutes les parties-prenantes d'un projet : voyage à Barcelone et à Berlin pour le projet de rénovation urbaine du Blossne à Rennes	Atelier urbain (IAUR, AUDIAR)	Déplacer le regard pour stimuler l'imagination, tisser des liens et faire culture commune entre maîtrise d'usage, maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre
	Explorer le territoire : a) balades urbaines à Quéménéven (29) dans le cadre de la rénovation du centre-bourg ; b) marche exploratoire de femmes à Rennes	a)-CAUE 29 b)-Ville de Rennes	Marcher ensemble dans l'espace public pour révéler les représentations, les usages, les difficultés, les inégalités...
	Discuter des usages et des représentations : a) méthode des sociotopes à Ploemeur ; b) cartographie sensible à Lanester ; c) carte numérique participative à Ploarzel	a)-Ville de Ploemeur, Jean-Pierre Ferrand, Anthony Loussouarn b)-Réseau Cohérence, Kizzy Sokombe c)-Ville de Ploarzel	Révéler les usages par la cartographie des usages et des représentations ; relier urbanisme, environnement et société ; utiliser les technologies numériques pour favoriser la participation

⁴⁸⁹ Enquête réalisée par Anaëlle Heintz, étudiante en Master 2 à l'Institut d'urbanisme de Paris, lors de son stage au CESER -

Proposer/concier	Organiser un atelier d'urbanisme pour débattre et faire des propositions : a) programme immobilier Ilink sur l'île de Nantes pour faire participer les futur.e.s usager.ère.s ; b) Concevoir ensemble des espaces de nature ; c) Créer une œuvre artistique contemporaine	a)-Association Ilink à Nantes b)-Collectif « Ma rue qui nue » c)-Programme des « Nouveaux commanditaires » de la Fondation de France, artiste Tadashi Kawamata, Ville de Saint-Thélo, CAUE 22	Utiliser les collectifs pluridisciplinaires comportant une dimension artistique pour faire participer
Réaliser/coproduire	Faire ensemble pour faire participer : a) Chantier participatif du bourg de Trémargat ; b) création et culture de jardins partagés ; c) réinventer un espace public avec ses usager.ère.s en stimulant la créativité (<i>Placemaking</i>) au Pays de Lorient	a)-Ville de Trémargat, CAUE 22 b)-Vert le jardin, Incroyables comestibles c)-AUDELOR sur la base de la méthode de organisation américaine « <i>Project for public spaces</i> » (PPS)	Utiliser le faire ensemble et le plaisir d'être ensemble pour créer du lien social, diminuer les coûts d'aménagement d'espaces publics, stimuler la créativité des usager.ère.s, « renaturer » les villes
Prendre des initiatives/s'impliquer dans la gestion	Laisser les citoyen.ne.s prendre des initiatives, agir et s'impliquer dans la création et la gestion d'espaces publics locaux : a) Ruelles vertes de Montréal ; b) parc animalier et botanique de Ploudalmézeau géré par des bénévoles (29)	a)-Centre d'écologie urbaine de Montréal b)-Habitant.e.s bénévoles, association des Amis du Moulin neuf	Faire confiance au pouvoir d'agir des citoyen.ne.s pour créer et entretenir certains espaces publics de proximité ; diminuer les coûts
Pouvoir agir et être libre d'expérimenter des espaces et des usages	Encourager l'initiative citoyenne et laisser agir...ou transgresser l'ordre établi : a) Jardiner des espaces délaissés sans autorisation, « activisme vert » du mouvement <i>Guerilla Gardening</i> , ex : création d'une « ZAD patates » à Montesson (78) ; b) transformer l'espace public en potager géant et gratuit par les Incroyables comestibles ; c) réinventer l'espace et les usages avec « l'urbanisme tactique » (ex : Université foraine de Rennes) ; d) s'approprier spontanément un grand espace public délaissé, en faire un espace multifonctionnel par des usages spontanés (ex : ancien aéroport Tempelhof à Berlin)	a)- <i>Guerilla Gardening</i> b)-Incroyables comestibles c)-Architectes Patrick Bouchain et Sophie Ricard d)-Habitant.e.s de Berlin	Laisser faire les usages spontanés pour réinventer l'espace public. Nécessité d'un lâcher prise, d'une acceptation bienveillante de la collectivité- Réussir à négocier avec les normes et les contraintes ou...les transgresser

Source : CESER Bretagne, 2016

6.2.6. La participation citoyenne à la fabrique des espaces publics par la médiation des technologies et usages numériques : une mutation plus qu'une révolution

Lors de son audition au CESER⁴⁹⁰, Flavie Ferchaud, Doctorante en aménagement au laboratoire ESO de l'Université de Rennes 2, a présenté l'éventail des nouvelles possibilités offertes par les dispositifs numériques de participation citoyenne. Elle en identifie 9 types :

- *les wikis de territoire* : plateforme web modifiable par ses utilisateurs (ex : <http://www.wiki-brest.net> et <http://www.wiki-rennes.fr>) ;
- *les jeux vidéo et jeux sérieux* : jeux à la fois divertissants, pédagogiques et participatifs pouvant être adaptés aux territoires (ex : « *RennesCraft* » adaptation du célèbre jeu *Minecraft* par l'association rennais « *3 Hit Combo*⁴⁹¹ ») ;
- *la technologie 3D* : outil de visualisation en 3D à des fins d'information, de médiation et de participation (ex : maquette 3 D de l'Atelier urbain du Blosne à Rennes) ;
- *La cartographie participative* : cartes numériques co-dessinées pour améliorer la connaissance, se questionner et faire participer (ex : évaluation de la marchabilité des villes par l'application « *Walkanomics* » ; applications pour smartphone pour signaler des anomalies dans l'espace public de type « *Fixmystreet* » ou « *RenCitéZen* » ; réalisation de cartes d'idée numérique avec « *Carticipe* »...) ;
- *La réalité augmentée* : insertion en temps réel d'éléments virtuels augmentant la perception visuelle, sonore, tactile, cognitive de la réalité (ex : démarche « *Villes sans limite* » développé par Alain Renk) .
- *Les plateformes hybrides* : hybridation de plusieurs technologies (cartographie, technologie 3D...). Ex : *Metroquest* ;

⁴⁹⁰ Audition du 6 octobre 2015 à Rennes

⁴⁹¹ Audition à Rennes, le 6 octobre 2015 d'Aymeric Lesné, coordinateur général de l'association 3 Hit Combo, et de M. Thomas François, chargé de la coordination du festival de jeux vidéos « *Stunfest* » et de projets, notamment de *RennesCraft*.

- *Les plateformes de crowdfunding* (financement participatif) : faire cofinancer un projet d'urbanisme original et innovant (ex : réalisation d'un toboggan aquatique éphémère géant sur un boulevard urbain de Bristol, le « *Park and Slide* », grâce à la plateforme « *Spacehive* » ; « *ULULE* », « *KissKissbankbanc* » ; « *Bulb in town* »...) ;
- *Les méthodes issues du numérique* pour co-concevoir la ville : « hacker » et « remix » l'espace public par le *co-design* de prototypes (ex : « *Gare remix* » à la gare Saint-Paul de Lyon, « *Cityremix* »...) ;
- *Les lieux d'expérimentation numériques* : *fablabs*, *living labs*⁴⁹², *hackerspaces*⁴⁹³ permettant de créer des prototypes ou de simuler des usages en lien avec l'aménagement urbain (ex : www.openlivinglabs.eu).

Le potentiel des dispositifs numériques semble infini en termes de participation citoyenne, mais il ne faut toutefois ni tombée dans le « cyberoptimisme » de la « ville contributive », ni dans le « cyber-réalisme » qui fait montre de scepticisme vis-à-vis de ces dispositifs. D'après Flavie Ferchaud, les outils numériques ne provoquent pas de révolution dans la participation citoyenne, les rencontres en coprésence physique restant nécessaires. En revanche, elle « travaille la participation » et contribue à sa restructuration voire à sa mutation.

6.3. Ces « *petites choses* » et ce « *je ne sais quoi* » qui favorisent la participation et renforcent le pouvoir d'agir des citoyen.ne.s

Parce que la société civile peut rester citoyenne entre deux élections, ce dont est convaincu le CESER, son représentant au niveau régional, nous proposons donc d'introduire, en complément - et non en opposition - aux autres maîtrises, un « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s » émergent, certainement en quête d'une meilleure reconnaissance. Dans le schéma qui suit nous plaçons donc volontairement le pouvoir d'agir des citoyen.ne.s au cœur du système, même s'il reste à cultiver et sans doute aussi à conquérir. Bien qu'étant encore le plus souvent au stade expérimental et micro-local, il pourrait être l'un des leviers

⁴⁹² Un *living lab* permet n'ont pas de fabriquer des objets comme dans un *fablab* mais d'expérimenter des comportements et des usages « *in vivo* ».

⁴⁹³ Un « *hackerspace* » est un atelier collaboratif où de multiples compétences et ressources se rassemblent autour d'un projet. Ses activités sont le plus souvent à visée ludo-éducative, artistique ou scientifique (source : <http://www.breizh-entropy.org/> , hackerspace rennais). Le hackerspace peut prendre la forme d'un événement ponctuel, le « *hackaton* », dont le but est de réaliser et d'expérimenter collectivement des prototypes, sur un temps très contraint, en réunissant une diversité d'acteurs : designers, artistes, ingénieurs, architectes, amateurs...De plus en plus d'événements de ce type sont organisés dans le champ de l'action publique : Biblio Mix, Muséo Mix, Gare remix, Hack The city...

possibles d'innovation et de rénovation démocratiques dans la fabrique et les usages des espaces publics.

Il n'existe pas de recette miracle à l'enjeu de la participation des usager.ère.s et des citoyen.ne.s à la fabrique des espaces publics. Chaque forme, processus et niveau de participation est à adapter à la finalité poursuivie, au projet concerné, au contexte local et à la population ciblée. La participation, comme l'espace public, doit être pluraliste, comme l'illustre le tableau d'exemples ci-avant. Plus les personnes sont éloignées des institutions et plus il faut prendre le temps de faire du sur-mesure, de la « dentelle » participative, plus il faut « aller vers » et « co-construire » afin de tisser des liens de confiance qui parfois n'existent plus ou sont très distendus. Comme l'a exprimé l'architecte Estel Rubeillon lors de son audition au CESER : « *Ce sont de petites choses qui finissent par créer ce que je ne sais quoi qui favorise la participation* ».

Figure 31. Schéma n°2 du système des acteurs de la fabrique d'un espace public mettant au centre le « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s »

Schéma n° 2 : système simplifié des acteurs de la « co-fabrique » d'un espace public



Source : CESER Bretagne, 2016

6.4. Préconisations du CESER pour renforcer le pouvoir d’agir des usager.ère.s et des citoyen.ne.s dans la « co-fabrique » des espaces publics

Mieux reconnaître la maîtrise d’usage et renforcer le pouvoir d’agir des citoyen.ne.s, et pour ce faire :

- promouvoir la parité femmes-hommes dans les processus de participation ;
- inclure les personnes en situation de handicap dans les démarches de participation citoyenne ;
- favoriser l’implication des enfants, des adolescent.e.s et des jeunes dans les processus de participation, ainsi que celle des actifs et des personnes âgées ;
- encourager et accompagner la participation des publics éloignés des institutions, en situation de pauvreté, de précarité et d’exclusion ;
- diversifier les outils de participation pour toucher le plus grand nombre, incluant les médiations humaines et numériques : « à société plurielle, participation plurielle » ;
- soutenir l’éducation, la formation, la recherche, la mutualisation des savoirs et des pratiques dans le champ de la participation citoyenne à l’aménagement et aux usages des espaces publics.

Conclusion

Parce qu'il est l'espace commun le plus accessible et universel d'une société démocratique, l'espace public est traversé par de multiples enjeux de qualité de vie dont l'équilibre est un processus complexe et évolutif. Celui-ci engage l'ensemble de l'action publique en région. Ses dimensions matérielles et immatérielles étant indissociables, sa « co-fabrique » ne peut se passer de la participation de ses usager.ère.s ainsi que du pouvoir d'agir des citoyen.ne.s et de la société civile.

Pour qu'un jour on ne dise plus qu'on « *sort* dans la rue », mais qu'on « *entre* dans la rue⁴⁹⁴ », ensemble faisons en sorte que chacun.e se sente *l'hôte* des espaces publics.

Alors, bienvenue dans les espaces publics en Bretagne !

⁴⁹⁴ Marcos Weil, audition du 3/02/2015

Auditions et contributions

Nous remercions toutes les personnes auditionnées par la Commission « Qualité de vie, culture et solidarités » et par le groupe de pilotage de l'étude (les titres et mandats correspondent à la situation au moment de l'audition).

M. Jeremy ALLAIN	Directeur de l'association « Viv'Armor Nature » (Saint-Brieuc)
Mme Céline AUFFRET	Directrice du Centre social du quartier de la Croix Saint-Lambert à Saint-Brieuc
Mme Sara BENMANSOUR	Etudiante ingénieure agronome à Agrocampus Ouest
Mme Marine BERNARD	Etudiante ingénieure agronome à Agrocampus Ouest
M. Raphaël BERNARD	Maître d'œuvre Quartier Europe-Ginglin – Agence FORMA 6
M. Thomas BESNIER	Etudiant ingénieur agronome à Agrocampus Ouest
Mme Cécile BIENNE	Directrice du Centre social du Plateau à Saint-Brieuc
Mme Laurence BIZOUARD	Assistante coordinatrice de Collectif Handicap 35 et membre du groupe de travail « Accessibilité »
Mme Isabelle BLEGEAN	Responsable de la Police municipale à la Ville de Saint-Brieuc
Mme Frédérique BONNARD LE FLOC'H	Vice-présidente en charge des politiques européennes et contractuelles de Brest métropole
Mme Marie BOUTIGNY	Etudiante ingénieure agronome à Agrocampus Ouest
M. Eric BREHIN	Adjoint au maire de Trémargat
Mme Céline BRESSON	Etudiante ingénieure agronome à Agrocampus Ouest
M. Mathias BREZ ORHAN	Artiste urbain – Association GraffitiTeam
M. Raphaël BROOKES	Chargé d'études urbaines, Brest métropole
M. Thierry BURLOT	Vice-président du Conseil régional chargé de l'aménagement du territoire et de l'environnement
Mme Sylvie CAHEN	Architecte DPLG urbaniste – Maître d'œuvre Quartier Croix Saint-Lambert à Saint-Brieuc
M. Michel CAMPION	Directeur régional du réseau « Vert le jardin »
M. Patrick CHARPY	Adjoint au maire de Saint-Malo et délégué aux affaires concernant le développement économique
Mme Jocelyne CHAUWIN	Directrice générale adjointe en charge de la politique de la ville, de la citoyenneté, de la proximité et de l'habitat à la mairie de Saint-Brieuc
M. Clément CHEVALIER	Etudiant ingénieur agronome à Agrocampus Ouest
Mme Angéline CLAVEAU	Vice-présidente de l'association « La clé des champs », Lanester
Mme Yvette CLEMENT	Maire de Trémargat (22)
M. Sylvain COQUEREL	Architecte DPLG et urbaniste – Territoire en mouvement, collectif « Ma rue qui mue »
M. André COURTET	Président de l'association « La clé des champs », Lanester
Mme Nolwenn CREMMER	Educatrice spécialisée, service de Prévention spécialisée de l'Association le Goéland à Saint-Malo
M. Daniel CUEFF	Président de l'Etablissement Public Foncier de Bretagne, maire de Langouët (35)
M. Lionel DANIELOU	Chef de projets urbain à Brest métropole
Mme Catherine DARROT	Maître de conférences en sociologie à Agrocampus Ouest
David	Jeune <i>skater</i> rencontré à Saint-Malo (Découverte)
M. Tangi de ROCHEFORT	Adjoint au Directeur de la DIRAM et chef de service du développement territorial

Mme Mélanie DELLILE-GILLARDEAU	Conseillère municipale à Trémargat (22)
Mme Gaëlle DESMAS	Adjointe à la Direction des sports de Brest métropole
Mme Marie-Claire DIOURON	Première adjointe au Maire de Saint-Brieuc en charge de la rénovation urbaine, de l'habitat, de l'aménagement des espaces publics et de la coopération intercommunale
M. Marc DUMONT	Professeur en géographie et aménagement des espaces à l'Université de Lille 1
Mme Loue ECHALIER	Lycéenne, membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne (CRJ)
M. Alain ECOBICHON	Adjoint au maire de Saint-Brieuc chargé de la vie économique, du commerce, du tourisme, de l'attractivité du centre-ville, conseiller d'agglomération de Saint-Brieuc Agglomération
Mme Flavie FERCHAUD	Doctorante aménagement – Labo. ESO, Université Rennes 2
M. Jean-Pierre FERRAND	Conseil en environnement spécialiste de la méthode des « sociotopes »
Mme Jocelyne FOUCHE	Habitante du quartier du Bosne à Rennes
Mme Valérie FOUCHIER	Directrice de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'environnement à la Ville de Ploemeur
M. Thomas FRANCOIS	Permanent indépendant de l'association « 3 Hit Combo » à Rennes
M. Thomas GACHOT	lycéen, membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
Mme Simone GALLIER	Habitante du quartier du Bosne à Rennes
M. Jean-Paul GAINCHE	Educateur spécialisé, Service de Prévention spécialisée, Association le Goéland, Saint-Malo
M. Gilbert GAULTIER	Directeur de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de Rennes (IAUR)
Mme Louise GICQUEL	Habitante du Bosne
M. Daniel GILLES	Conseiller régional, Vice-président en charge des sports
Mme Nelly GILLET	Chargée de développement à la Mairie de quartier des 4 moulins à Brest
M. Jean-Marie GOATER	Adjoint en charge de la démocratie locale à la ville de Rennes
Mme Sophie GOSSUIN	Cheffe de service à l'association « le Goéland » et membre du Conseil citoyen du quartier de la Découverte à Saint-Malo
M. David HAMON	Maître d'œuvre Quartier Europe-Ginglin à Saint-Brieuc- BRT Arcadis
M. Nicolas HERVE	Responsable du cabinet du Maire à la mairie de Chantepie
M. Jean-Luc JEFFROY	Adjoint chargé de l'environnement – Mairie de Plourin-Lès-Morlaix
Mme Michelle JUHEL	Habitante du quartier du Bosne à Rennes
M. Daniel KAHANE	Architecte conseil de la ville de Saint-Brieuc, Premier Grand Prix de Rome
M. Jean-Philippe LAMY	Directeur général adjoint en charge du Pôle Développement Economique et Urbain à Brest Métropole
M. Jacques LE BEC	Chargé de mission interventions sur l'habitat privé, Brest métropole
M. Grégoire LE BLOND	Maire de Chantepie (35), Président de la commission « Sécurité et prévention de la délinquance » de l'Association des petites villes de France (APVF)
M. Erwan LE CORRE	Lycéen, membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne

M. Daniel LE COUEDIC	Professeur des Universités, historien de l'architecture et architecte DPLG
Mme Odile LE GAC-FRIN	Directrice générale des services – Mairie de Plourin-lès-Morlaix
Mme Katia LE GALL	Chargée d'opération à la direction de l'aménagement urbain, Brest métropole
M. Daniel LE GOFF	Maire de Saint-Thélo (22)
M. Fabien LE GUERNEVE	Directeur de Cabinet du maire de Ploemeur
M. Loïc LE NEL	Directeur de la MJC du Plateau à Saint-Brieuc
M. Joseph LEBOT	Habitant du quartier du Blossne à Rennes
M. Patrick LECLERC	Maire de Landerneau et Président de la communauté de communes du Pays de Landerneau-Daoulas
M. Joseph LEPAGE	Habitant du quartier du Blossne à Rennes
M. Gaétan LEPETIT	Chargé d'opérations à la Direction de l'aménagement urbain, Brest métropole
M. Eric LEQUERTIER	Architecte paysagiste, Vice-président de « Plante et Cité »
M. Aymeric LESNE	Coordinateur général de l'association « 3 Hit Combo »
Mme Geneviève LETOURNEUX	Conseillère municipale à la Ville de Rennes déléguée aux droits des femmes et à l'égalité
Mme Violette L'HOMMEDE	Animatrice et coordinatrice départementale de « Vert le jardin » en Ille-et-Vilaine
Mme Pauline LINTANF	Lycéenne membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
M. Ronan LOAS	Maire de Ploemeur
M. Gaël LORIN	Coordinateur des « Incroyables comestibles » sur l'agglomération rennaise
M. Anthony LOUSSOUARN	Consultant en aménagement et développement des territoires (AL Conseils) et ex-consultant pour la Mairie de Ploemeur
M. Michel LOZACHMEUR	Membre du Collectif Handicap 35 et du groupe de travail « Accessibilité »
Mme Julie MAD	Cheffe de projet ANRU à la mairie de Saint-Malo
M. Philippe MADEC	Architecte, urbaniste et écrivain
M. Vincent MAHO-DUHAMEL	Conseiller municipal de la ville de Rennes délégué aux quartiers Cleunay, Arsenal-Redon, Bourg-l'Evêque, La Touche, Moulin du Comte, Courrouze.
Mme Sandrine MANUSSET	Ethno-Ecologue et ingénieure au Cabinet d'écologie humaine « Environnement et Société » (Concarneau)
Mme Christelle MARTIN	Adjointe au maire à la mairie de Saint-Thélo
Mme Myriam MOLLO	Animatrice à l'association « Place des rencontres », Lanester
Mme Annaïck MORVAN	Déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité, Préfecture de la région Bretagne
M. Olivier NIMAL	Ingénieur à la division Etudes et Travaux de la Direction des espaces verts, Brest métropole
Olivia	Jeune rencontrée à Saint-Malo lors de la visite du quartier de la Découverte
Mme Inès PELERIN	Lycéenne, membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
M. Laurent PETREMANT	Président de l'association « Jardins (ou) Verts »
M. Didier PIDOUX	Architecte-paysagiste au Conseil en aménagement, urbanisme et environnement des Côtes d'Armor (CAUE 22)

Mme Françoise PIERIBATTESTI	Chargée de l'environnement durable, des Ecoquartiers et des Ecocités à la DREAL Bretagne
M. Fabrice PINEAU	Responsable du service Prévention spécialisée, Association « Don Bosco » à Brest
Mme Laure PLANCHAIS	Paysagiste DPLG – Maître d'œuvre pour la rénovation du Quartier Croix Saint-Lambert à Saint-Brieuc
M. Patrice POCH	Artiste urbain – Association Chargiteam
M. Claude PODER	Premier adjoint au maire chargé de l'urbanisme et de l'aménagement à Plourin-lès-Morlaix
M. Julian PONDIVEN	Directeur de l'association « Réseau Cohérence »
M. Tony PORCHERON	Educateur spécialisé, service de Prévention spécialisée de l'association Le Goéland à Saint-Malo
M. Jean-Christophe POUSSIN	Chargé d'études foncières à l'Etablissement public foncier de Bretagne
M. Marc POUVREAU	Co-président de l'association « Réseau Cohérence »
M. Ludovic PRIGENT	Educateur de rue au service de Prévention spécialisée de l'association « Don Bosco » à Brest
M. Dominique QUINTIN	Adjoint délégué aux sports et à la jeunesse à la mairie de Ploemeur
Mme Cécile RASSET	Directrice du pôle « Socio-économie urbaine », Agence d'urbanisme de Bordeaux métropole Aquitaine
Mme Evelynne REEVES	Responsable du Bureau des temps à Rennes Métropole
M. Jean-François REVERT	Architecte-urbaniste
Mme Anne ROUE-LE GALL	Professeure à l'Ecole des hautes études en santé publique à Rennes
Mme Estel RUBEILLON	Architecte DPLG, chargée de mission à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de Rennes (IAUR), responsable de l'Atelier urbain du Bosne
M. André SAUVAGE	Sociologue et chercheur à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de Rennes (IAUR), habitant du quartier du Bosne à Rennes
M. Claude SCHOPP	Habitant du quartier du Bosne à Rennes
M. Sébastien SEMERIL	Premier adjoint de la Ville de Rennes, en charge de l'urbanisme et du développement durable
M. Bruno SERVEL	Maire de Kergrist (56) et responsable du réseau BRUDED dans les départements du Morbihan et des Côtes d'Armor
Mme Kizzy SOKOMBE	Artiste photographe (Comlab)
M. Jordy STEFAN	Doctorant en psychologie au Laboratoire CRPCC-LESTIC de l'Université Bretagne Sud (UBS)
Mme Nolwenn STEPHAN	Lycéenne, membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
M. Marwan TAJI	Lycéen, membre du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
Mme Aude TALON	Directrice des dynamiques urbaines, Brest Métropole
M. Mehdi TEFFAHI	Responsable d'opération au quartier de la Courrouze à Rennes, société « Territoires et développement »
Mme Sabine TEURTRE	Chargée des projets d'arts plastiques, Brest Métropole
M. Matthieu THEAUDIN	Maître d'œuvre Quartier Europe-Ginglin de Saint-Brieuc– BET Phytolab
Mme Thérèse THIERY	Maire de Lanester
M. Cédric THORAVAL	Ingénieur travaux ANRU à la Ville de Saint-Brieuc
M. Marcos WEIL	Urbaniste à Urbaplan à Genève

Nous remercions également toutes les autres personnes ayant apporté, sous diverses formes, leurs contributions à l'étude du CESER :

M. Briec BISSON	Doctorant, laboratoire ESO à l'Université de Rennes 2
Mme Charlotte BOURGUIGNAT	Chargée des projets d'urbanisme durable – Conseil régional de Bretagne
Mme Cécile DEFOIS	Représentante ATD Quart-Monde Ouest
Mme Sandrine DEPEAU	Chargée de recherches au CNRS-ESO (Université de Rennes 2)
M. Patrice DUCLOS	Chef du service des projets éducatifs, citoyens et de la mobilité des jeunes au Conseil régional de Bretagne
M. Nicolas DUVERGER	Directeur du Conseil Architecture Urbanisme et Environnement du Finistère (CAUE 29)
Mme Rozenn FERREC	Chargée d'études, Agence d'urbanisme et développement économique du Pays de Lorient (AUDELOR)
Mme Catherine GUEGUEN	Cheffe du service foncier, urbanisme et habitat au Conseil régional de Bretagne
M. Sébastien HAMARD	Directeur de l'aménagement et des solidarités (DIRAM) au Conseil régional de Bretagne
Mme Anaëlle HEINRY	Etudiante en Master 2 à l'Institut d'urbanisme de Paris, stagiaire au CESER de Bretagne en charge d'une enquête sur la participation citoyenne
M. Antoine HOUEL	Coordinateur association Ilink
Mme Gwenaëlle LARVOL	Plasticienne, chargée de projet, collectif « Bruit du Frigo »
M. Claude LAURENT	Président de l'URAPEI Bretagne et du Comité d'entente Handicap Bretagne
M. Mikael LAURENT	Chargé de développement auprès des collectivités, Association BRUDED
Mme Nathalie LE BELLEC	Chargée du Conseil régional des jeunes, lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne, au Conseil régional de Bretagne
M. Henri LE PESQ	Directeur du Conseil Architecture Urbanisme et Environnement des Côtes d'Armor (CAUE 22)
M. Vincent LEGRAND	Maître de conférences en droit public, Université de Caen-Normandie
M. Pierre MAHEY	Directeur du collectif « les Arpenteurs »
M. Thierry PAQUOT	Professeur des Universités - Philosophe
M. Guy PENNEC	Maire de Plourin-lès-Morlaix
Mme Ivana POTELON	Chargée de développement auprès des collectivités, Association BRUDED
M. Yves RAIBAUD	Enseignant chercheur, géographe, Laboratoire ADDES, Université Bordeaux Segalen
Mme Marie-Christine RENARD	Directrice des études – DGA – Etablissement Public Foncier de Bretagne
Mme Marie-Pierre ROUGER	Vice-présidente du Conseil régional chargée des lycées et du bâti

Annexes

Liste des annexes

Avertissement : Les propos qui suivent n'engagent que leurs auteur.e.s. Ils sont reproduits ici à titre d'information.

Annexe 1

Contribution de l'URAPEI Bretagne sur l'accessibilité de l'espace public aux personnes en situation de handicap mental 247

Annexe 2

Contribution d'ATD Quart-Monde sur la participation (avec le concours du Secours catholique) 252

Annexe 3

Rencontre avec des membres du Conseil régional des jeunes lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne 255

Annexe 4

Rencontre avec un groupe d'étudiant.e.s d'Agrocampus Ouest 258

Annexe 5

Contribution de M. Briec Bisson et de Mme Sandrine Depeau (Université de Rennes 2), « Qu'est ce qui fait la ville ? De l'urbanité au sentiment d'urbanité » 261

Annexe 6

Plan de visite d'espaces publics de Brest (Brest métropole) 265

Annexe 1

Contribution de l'URAPEI Bretagne sur l'accessibilité de l'espace public aux personnes en situation de handicap mental

Que faire en Bretagne pour que les espaces publics extérieurs soient plus accessibles, accueillants et agréables pour les personnes en situation de handicap mental ?

Contribution URAPEI Bretagne, représentation régionale de l'UNAPEI, 16 octobre 2015

1. Le handicap mental

En France, on dénombre 3,5 millions de personnes handicapées. Parmi elles, 2 millions sont porteuses d'un handicap sévère.

Entre 650 000 et 700 000 personnes se trouvent en situation de handicap mental, ce qui représente environ 20% des personnes handicapées.

Entre 6 000 et 8 500 enfants naissent chaque année avec un handicap mental.

Contrairement aux idées reçues, si le handicap est parfois héréditaire, ses origines peuvent être diverses. Dans 30% des cas, elles restent inconnues.

Un grand nombre de handicap mentaux ont une cause génétique (trisomie 21, X fragile...), mais en dehors de celle-ci, un handicap mental peut résulter d'une malformation cérébrale ou d'un dysfonctionnement du métabolisme. Il peut être également la conséquence d'un accident pendant la grossesse ou au moment de la naissance. Certaines maladies contagieuses touchant le nourrisson peuvent également engendrer de graves séquelles.

Chaque personne handicapée mentale est différente et présente des capacités et des difficultés propres. Du fait de la limitation de ses ressources intellectuelles, une personne handicapée mentale pourra éventuellement éprouver certaines difficultés pour se repérer dans l'espace et le temps, développer ses fonctions cognitives et ses relations sociales.

Néanmoins, elles ont le droit et le désir de vivre pleinement dans notre société et l'espace public doit veiller à soutenir leur volonté et favoriser l'expression de leurs capacités.

2. Le handicap psychique

Afin de lever une certaine ambiguïté, il est important de distinguer handicap mental et handicap psychique dans la mesure où la confusion demeure encore aujourd'hui dans beaucoup d'esprit.

L'Union nationale des Amis et familles de Malades psychiques (Unafam) définit la personne malade mentale comme étant un individu « qui souffre de troubles d'origine diverses qui entachent son mode de comportement d'une façon momentanée ou durable et inégalement grave ».

Le handicap psychique n'implique pas de déficit intellectuel majeur, mais est associé soit à des pathologies psychiatriques, soit à des accidents tels que qu'un traumatisme crânien.

On peut aider à distinguer les deux types de handicap en indiquant que le handicap psychique n'affecte pas directement les capacités intellectuelles mais plutôt leur mise en œuvre, qu'il est toujours associé à des soins et que ses manifestations sont variables dans le temps.

3. L'accessibilité universelle

Les espaces publics extérieurs, pour assurer leurs missions au profit du bien-être de tous les citoyens dans la cité, se doivent de répondre aux critères de l'accessibilité universelle promulguée par la loi du 11 février 2005.

Si l'accessibilité était abordée jusqu'alors dans sa dimension d'aménagements techniques (essentiellement pour le handicap physique), la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, a créé une dynamique nouvelle en faveur de l'accessibilité « de tous » et « à tout ».

Cette loi pose en effet le principe d'accessibilité généralisée quel que soit le type de handicap.

Les ministères signataires de cette loi ont souligné leur volonté de partager une approche commune du nouveau concept d'accessibilité et ont arrêté en avril 2006 une définition commune qui est la suivante :

« L'accessibilité permet l'autonomie et la participation des personnes ayant un handicap, en réduisant, voire en supprimant, les discordances entre les capacités, les besoins et les souhaits d'une part, et les différentes composantes physiques, organisationnelles et culturelles de leur environnement d'autre part. L'accessibilité requiert la mise en œuvre des éléments complémentaires, nécessaires à toute personne en incapacité permanente ou temporaire pour se déplacer et accéder librement et en sécurité au cadre de vie ainsi qu'à tous les lieux, services, produits et activités. La société en s'inscrivant dans cette démarche d'accessibilité fait progresser également la qualité de vie de tous ses membres ».

L'accessibilité requiert donc la mise en œuvre de tous les moyens nécessaires techniques et humains, permettant à toute personne en situation de handicap de se déplacer plus librement, et d'avoir la possibilité de participer, selon son degré de handicap, à toutes les activités de la société.

4. L'un des objectifs majeurs de l'UNAPEI

Malgré la loi, il reste encore beaucoup à faire, notamment pour améliorer le regard de la société sur la personne handicapée mentale. C'est un des objectifs majeurs que l'UNAPEI s'est fixée et elle entend bien continuer à défendre la spécificité du handicap mental que l'on a trop tendance à oublier.

L'UNAPEI est la première fédération d'association de représentation et de défense des intérêts des personnes handicapées mentales et de leurs familles. Créée en 1960, elle rassemble 600 associations de bénévoles, parents et amis, professionnels d'horizons divers.

Ensemble, ils agissent pour que toute personne déficiente intellectuelle dispose d'une solution d'accueil et d'accompagnement adaptée à son projet de vie et soit la plus intégrée possible dans la société pour y vivre dignement avec et parmi l'ensemble des citoyens.

Reconnue d'utilité publique, l'UNAPEI représente 60000 familles adhérentes, 600 associations (régionales, départementales ou locales), 180000 personnes handicapées mentales au sein de 3000 établissements et services et 75000 professionnels employés.

L'une des convictions de l'UNAPEI, concerne l'accessibilité pour les personnes handicapées mentales. Depuis 50 ans, la fédération et ses associations membres sont convaincues de la nécessité d'adapter l'environnement des personnes handicapées mentales à la nature et à la mesure de leurs difficultés comme à la hauteur de leurs capacités et de leurs ambitions. Toutes les personnes handicapées mentales ne peuvent accéder à une vie totalement autonome, mais chaque pas qui est fait vers cette autonomie se révèle une victoire pour la personne et son entourage.

L'accessibilité, en tant que participation et autonomisation des personnes, permet de favoriser la rencontre entre tous les citoyens, et d'améliorer, pour toute personne déficiente intellectuelle, sa vie quotidienne et sa participation citoyenne. L'accessibilité ne peut se limiter à la mise en conformité du cadre bâti. L'accessibilité pour les personnes handicapées mentales doit s'entendre comme la possibilité pour elles de pouvoir accéder à la compréhension de leur environnement, à pouvoir s'y repérer et s'y déplacer facilement. Il s'agit bien de réduire les difficultés liées à la déficience intellectuelle en adaptant l'environnement afin de favoriser leur participation et pour leur permettre d'exprimer pleinement leurs capacités.

5. Les incontournables pour la mise en accessibilité pour les personnes handicapées mentales.

La mise en accessibilité de l'environnement pour les personnes handicapées mentales nécessite : de connaître la spécificité de la déficience intellectuelle en termes de capacités, de compétences, de difficultés ; de prendre toute la mesure des besoins, souhaits et aspirations de la personne handicapée mentale et de sa famille ; de proposer une aide humaine ; de proposer des aménagements techniques.

Et ce dans tous les champs de la vie de la personne qui sont, d'ailleurs, aussi ,les axes de travail du CESER Bretagne :

- l'accès à l'information
- l'accès à la santé et aux soins
- l'accès à l'éducation, à la scolarisation et à la formation
- l'accès au travail et à l'emploi
- l'accès à la mobilité (déplacements, transports..)
- l'accès au logement
- l'accès aux loisirs et au sport
- l'accès à la culture
- l'accès aux instances de la société civile et civique

6. Le pictogramme S3A (symbole d'Accueil, d'Accompagnement et d'Accessibilité)

En termes d'accessibilité, le célèbre « fauteuil roulant » est bien ancré dans notre paysage : il indique les lieux rendus accessibles aux personnes à mobilité réduite. Consciente de l'absence de prise en compte des besoins spécifiques des personnes handicapées mentales dans l'ensemble des domaines inhérents à l'accessibilité, un autre symbole a été créé par l'UNAPEI : le pictogramme S3A. Le pictogramme S3A a été normalisé en mai 2000 suite à une collaboration avec l'Afnor (Association Française de normalisation) et un ensemble de partenaires (SNCF, La poste, Direction des musées de France, assistance Publique Hôpitaux de Paris, Ecole supérieure...).

Ce pictogramme concerne les personnes handicapées mentales et, par extension, toute personne ayant des difficultés de compréhension ou d'orientation. Il identifie et signale aux personnes présentant des difficultés de repérage dans le temps et l'espace et d'apprentissage de la lecture, les structures, produits, services et prestations de toutes natures qui leur sont rendus accessibles grâce à la mise en œuvre de moyens techniques et humains. Il a pour vocation d'être apposé sur les guichets, des lieux de passage, produits ou documents. L'apposition du pictogramme S3A est aussi pour ces personnes un « médiateur » qui leur permet d'être rassurées pour ainsi oser s'exprimer. Il informe clairement ces dernières et leur entourage des efforts d'accessibilité réalisés pour favoriser une plus grande autonomie.

Ce pictogramme n'est pas un symbole sans signification. Son apposition implique des engagements réels pour l'accessibilité. Pour obtenir l'autorisation d'apposition du pictogramme S3A, il faut respecter en premier lieu les incontournables indiqués dans le guide de l'accessibilité de l'UNAPEI et tout organisme doit lui en faire la demande pour apposer ce symbole. (www.unapei.org)

7. Mise en accessibilité des espaces publics extérieurs pour les personnes handicapées mentales

La région Bretagne est pourvue de nombreux espaces publics extérieurs situés au cœur même des centres villes et des quartiers urbains. Jardins, parcs, espaces verts, places et rues sont autant d'endroits permettant à l'ensemble des citoyens de se reposer, de flâner, de se promener, de visiter, ou de faire des rencontres. Ils permettent également, quelque fois, de découvrir les nombreuses espèces végétales qui les composent et de suivre les parcours sportifs santé aménagés.

Pour l'ensemble de ces lieux, le préalable est de permettre un déplacement en sécurité et praticable à pied ou en fauteuil roulant : chemins, ou allées, aménagés et stabilisés dépourvus d'obstacles (racines, pierres, trous...) en évitant les escaliers. Les bancs pour s'y reposer, les espaces de repos arborés en retrait des chemins pour être au calme sont également indispensables.

Les aires de jeux sont maintenant, fort heureusement, dotées de surface et de matériel adaptés et sécurisés permettant à TOUS les enfants de s'y amuser. Les grands espaces (places par exemple) vides de tout aménagement sont à éviter car déroutants et anxiogènes lorsqu'ils ne sont pas fréquentés ou lorsqu'ils sont bondés.

Pour l'ensemble des sites extérieurs ouverts au public, des aménagements (d'ailleurs communs à tous types de sites) sont à mettre en œuvre afin d'améliorer l'accessibilité des personnes handicapées mentales :

- Repérer et utiliser les services pour les besoins fondamentaux : se restaurer, se rendre aux toilettes, se reposer...

Concernant les toilettes, il convient d'utiliser des pictogrammes pour les identifier (pictogrammes dédiés hommes/femmes clairement affichés), de mettre en place un verrouillage simple d'utilisation, de prévoir un bouton d'appel d'urgence clairement identifiable et prévoir des systèmes d'utilisation simple (évacuation d'eau, robinet, sèche-mains...)

Concernant les zones de repos, il faut en prévoir plusieurs et à différents niveaux du parcours.

- Accueillir et renseigner les personnes handicapées mentales (hôtesse de caisse, animateur.rice, agent de sécurité...)

Le personnel en contact direct avec le public doit absolument bénéficier d'une formation à l'accueil et l'accompagnement des personnes handicapées mentales et doit être en capacité de réserver un accueil respectueux (ton chaleureux, naturel et non empreint de pitié), d'adopter les bons comportements (écoute, patience, disponibilité), d'utiliser un langage adapté et clair (mots faciles à comprendre pour donner des conseils ou des informations), de rassurer la personne si celle-ci s'est perdue (lui demander si elle a des coordonnées sur elle).

- Concevoir un plan adapté

Les plans doivent être simples d'utilisation : à l'entrée du site, avec une échelle permettant d'apprécier les distances (la personne risque de s'égarer si les distances sont mal appréciées) et épurés (informations essentielles uniquement).

Les plans doivent être disposés à des endroits de décision : à l'entrée, aux intersections, à la sortie.

Les plans doivent permettre repérage et orientation : un point « vous êtes ici », différents espaces facilement identifiables, un code employé sur le plan peut être utilisé comme repère (une couleur bleu sur le plan pourra se trouver matérialisée par un panneau de signalisation bleu).

Les plans doivent utiliser l'image : représentation des différents espaces par des pictogrammes (pictogramme normé pour indiquer les toilettes), les images employées doivent avoir un sens et renvoyer à un concept (suite de marche pour l'escalier par exemple).

- Proposer une signalétique adaptée

La signalétique doit être organisée : installation d'un fléchage jusqu'à l'entrée du site, une signalétique dès l'entrée en précisant les points stratégiques (entrée, sortie, point d'accueil, borne d'appel), faciliter le repérage et l'orientation grâce au fléchage suivi du parcours (à aucun moment le visiteur ne doit se retrouver sans indication), les zones et les espaces sont signalisés (pictogramme, photo ou panneau identifiant l'endroit), les obstacles et les dangers éventuels, même temporaires doivent être signalés (couleur contrastée par rapport au sol), la signalétique doit être homogène sur tout le site (le pictogramme matérialisant les toilettes est le même sur l'ensemble du site...).

La localisation de la signalétique doit être pertinente : disposer les panneaux d'affichage à la bonne hauteur (visibles de loin ou de près sans considérablement lever la tête et dans le champ visuel de préférence), placer la signalétique en dehors de zones de passage (le lecteur doit pouvoir prendre le temps de la lire sans gêner le passage et sans être gêné par les passant.e.s), placer la signalétique aux points de décision et à chaque changement de zone.

Concernant la voirie : afficher clairement les consignes de danger, veiller à ce que la signalétique destinée aux piétons ne se confonde pas avec la signalisation destinée aux automobilistes et

autres usagers, apposer un marquage visible des traversées, installer un système de traversée de rue sonore (feux sonores).

L'ensemble de ces préconisations sont des exigences incontournables indiquées dans le guide de l'accessibilité conçu par l'URAPEI et devront être respectées pour obtenir l'autorisation d'apposition du pictogramme S3A.

Conclusion

La mise en accessibilité pour les personnes handicapées mentales permet la simplification de l'utilisation des espaces qu'ils soient réels ou virtuels. Sa mise en œuvre est intuitive et logique. Elle requiert de la méthodologie et de la formation mais n'engendre pas de coût économique important.

De surcroît, un espace accessible aux personnes handicapées mentales profitera à un grand nombre de citoyens : les personnes âgées, les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer, les personnes handicapées psychiques, les personnes illettrées, les jeunes enfants... et aussi pour tous les citoyens ayant un sens de l'orientation peu développé...

L'accessibilité invite chaque individu à jouer un rôle dans la société. Chacun peut être une aide pour favoriser l'autonomie, la participation, la citoyenneté des personnes handicapées mentales. Pour promouvoir cette démarche destinée à favoriser l'accès des personnes handicapées mentales à la cité, l'URAPEI et les associations qui la composent, dont l'URAPEI Bretagne, travaillent chaque jour pour convaincre, encourager et accompagner tous les acteurs potentiels de la nécessité et du bénéfice partagé d'une telle démarche.

Annexe 2

Contribution d'ATD Quart-Monde sur la participation (avec le concours du Secours catholique)

1) Demande du CESER de Bretagne

Pourquoi et comment faire participer les personnes en situation de grande pauvreté et précarité aux projets d'aménagement d'espaces publics ?

En d'autres termes, que faire en Bretagne pour améliorer leur inclusion dans les démarches de participation citoyenne à la "fabrique de la ville" ?

Elle pourrait par exemple s'appuyer sur une présentation synthétique de la méthodologie de la prise de parole développée par ATD, notamment la démarche "Croisement des savoirs et des pratiques".

Pour mémoire, notre étude est centrée sur l'aménagement et les usages des espaces publics extérieurs en ville pour favoriser une meilleure qualité de vie pour tous : places, squares, rues, trottoirs, aires de jeux, de loisirs de sport, espaces verts et naturels... Pour nous la notion de "ville" est très large : quartiers, hameaux, bourgs, villages, villes petites, moyennes et grandes, métropoles...

2) Extraits d'entretiens réalisés à Rennes avec des volontaires et militants d'ATD, et du Secours catholique

On ne peut pas penser le dehors sans penser le dedans

Il est indispensable de prendre en compte, les manières d'habiter des personnes et d'appréhender comment vivent les gens dans leurs espaces de vie, pour penser les espaces extérieurs. Il faut se méfier, d'une vision ethnocentriste que les décideurs (aménageurs, architectes ou politiques) peuvent avoir tendance à imposer, parfois malgré eux, faute de connaître les besoins des habitants.

Les manières d'habiter, de se déplacer

Certaines familles comportent de nombreux membres dans des espaces exigus, il n'y a pas de la place pour tous en permanence à l'intérieur. On se regroupe donc à l'extérieur. Aussi le fait de se regrouper à l'extérieur se trouve plus présent dans certaines communautés africaines par exemple, notamment pour les hommes. Et les anciens habitants du quartier n'osent pas aller vers eux. Il existe parfois des difficultés à partager l'espace public pour différentes communautés. Les espaces publics sont également très importants pour les gens fragiles. Ainsi ce témoignage des membres d'une famille qui venaient régulièrement dès le matin à la maison Quart-monde, pour échapper à leur lieu d'habitation. Ils étaient souvent sollicités par l'entourage, le voisinage pour du prêt de matériel ou d'argent. L'espace public était comme un refuge, en restant chez eux ils avaient peur de ne plus être maître en faisant rentrer chez eux cet entourage. L'espace public apparaît comme un prolongement de l'espace de vie, on se regroupe dehors, du fait de l'exiguïté du logement (pour jouer, pour pratiquer une activité physique, pour se retrouver autour d'un barbecue...). Les pistes cyclables sont trop étroites et dangereuses.

Les espaces jeux, les espaces verts, les bancs

Souvent les rencontres se font autour des espaces jeux des enfants, il y a donc quelque chose à imaginer pour les adultes. Dans les quartiers pauvres, les jeux sont vieillissants et à rénover en comparaison avec ceux du jardin du Thabor. A Maurepas, les volontaires d'ATD ont mis en place « le café facteur » tous les quinze jours, dans les halls des tours où il y a les boîtes aux lettres ; c'est l'occasion pour les bénévoles de venir échanger les informations sur le quartier. L'expérience du jardin aromatique au Blossne, les personnes sont parties prenantes du projet. Ce sont les enfants et les mamans qui le gèrent, et cet espace permet des discussions positives. Dans l'espace public, les endroits pour s'asseoir sont souvent défaut, le manque de banc en bas des immeubles est souvent soulevé. Seuls les espaces commerciaux semblent parfois offrir ces possibilités de se poser pour discuter.

La chasse aux gens de la rue dans l'espace public

Il faut rappeler la chasse constante faite aux gens de la rue, un blog recense les moyens architecturaux mis en place pour confisquer l'espace public aux populations. Mobilier anti-SDF, disparition des bancs... <http://urbanisme-inhumain.tumblr.com/>. Les espaces publics sont très importants pour les migrants qui sont à la rue le jour, et qui vont s'asseoir dans les espaces commerciaux, dans les galeries marchandes en attendant l'ouverture des foyers le soir. Les espaces commerciaux reviennent souvent dans les témoignages des personnes. On y trouve des espaces prévus pour le vivre ensemble, seulement souvent ces espaces sont occupés par des gens qui boivent, ce qui fait fuir les autres car cet espace est « mal vu ».

L'importance du barbecue

Dans le quartier de Maurepas, il existe un mélange de culture, et dès qu'il fait beau temps, les gens sortent et viennent faire le barbecue dans des espaces où c'est interdit, notamment près des jeux d'enfants. De ce fait, certains ne permettent plus à leurs enfants d'y aller, car il y a ces groupes de jeunes qui utilisent l'espace pour le barbecue. Il existe bien des possibilités au parc des Gayeulles mais c'est trop loin et souvent les barbecues sont pris d'assaut.

La place de la culture

L'accès aux équipements culturels doivent être facilités et visibles (ex de la bibliothèque de Maurepas cachée). De même, tous les grands événements de la ville (Tombées de la nuit, Transat en ville ...) sont peu relayés dans les quartiers les plus pauvres. Il ne faut pas miser sur le fait que les gens se déplacent en centre-ville, ils ne le font que très peu. Par exemple, au moment de la fête de la musique, il ne se passe rien à Maurepas alors que pourtant il y a des musiciens dans le quartier. Les expositions de photos dehors dans les quartiers, comme on peut voir place de la mairie parfois, sont souvent inexistantes. Dans le quartier de Maurepas, ATD Quart-Monde renouvelle chaque été, le festival des Savoirs et des arts, car il existe assez peu d'activités accessibles à tou.te.s et gratuites dehors l'été. Le festival Quartiers d'été proposé en juillet, gratuit et réalisé par des bénévoles du quartier est exemplaire pour que la participation des familles. L'importance des bibliothèques de rue, à Maurepas et au Blossne. Dans certains quartiers, la population s'approprie l'espace public pour monter une bibliothèque disponible 24h/24h comme dans le quartier Francisco Ferrer <http://www.unidivers.fr/rennes-bibliotheque-de-rue-livres-bel-air/>. Il en existe 4 sur la ville de Rennes mises en place par des bénévoles.

Conclusion

Pour les familles les plus pauvres, la vie dans l'espace public est encore plus importante que pour le reste de la population. De par leurs conditions de vie (foyer exigu pour de nombreux membres, peur de l'entourage, l'angoisse de rester seul chez soi...). La nécessité d'avoir « du beau » à l'extérieur est aussi plus prégnante chez les plus pauvres. En effet, ils partent peu en vacances, n'ont pas beaucoup l'occasion de sortir de leur quartier ..., les espaces verts, l'aménagement de barbecues, des jeux pour enfants rénovés et de qualité, la présence d'événements culturels ou sportifs dans les quartiers, notamment l'été qui est souvent ressentie comme une période de vide, prennent d'autant plus d'importance. Les espaces collectifs favorisent les échanges qui sont essentiels pour les personnes

fragiles psychiquement. Des espaces extérieurs de qualité permettent de sortir de l'inactivité et d'offrir d'autres opportunités à ceux qui ne travaillent pas (autre que la télévision).

Il est nécessaire également de rappeler que ces espaces publics sont ouverts et gratuits ; des lieux où il n'y a rien à vendre ni à acheter. Les questions de sécurité sont aussi importantes dans les témoignages. Pour s'approprier un lieu, le fréquenter, le partager il faut s'y sentir en sécurité.

Annexe 3

Rencontre avec des membres du Conseil régional des jeunes lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne

Le 7 octobre 2015, le groupe de pilotage de l'étude du CESER de Bretagne s'est réuni à Rennes. Un déjeuner de travail était organisé avec 7 jeunes, membres du Conseil régional des jeunes, apprenti.e.s et lycéen.ne.s de Bretagne, afin d'échanger sur leurs réflexions et attentes concernant l'aménagement et les usages des espaces publics.

Après avoir été accueilli par Mme Marie-Pierre ROUGER, Vice-présidente du Conseil régional chargée des lycées et du bâti, le groupe de pilotage s'est mis à l'écoute des jeunes présents : Mmes Loue ECHALIER, Pauline LINTANF, Inès PELERIN, Nolwenn STEPHAN et M.M. Thomas GACHOT, Erwan LE CORRE, Marwan TAJI.

> Le sujet des espaces publics intéresse les jeunes du CRJ

Le premier constat est que le sujet intéresse les jeunes du CRJ, puisque 28 se sont portés candidat.e.s pour venir échanger avec le CESER. Pour des raisons pratiques, seulement 7 d'entre eux ont pu rencontrer le CESER. Leur profil était diversifié : filles/garçons, enseignement général/professionnel, territoires urbains/ruraux. Tous.e.s étaient lycéen.ne.s, il n'y avait pas d'apprenti.e.s.

> Les espaces verts sont mis en avant comme facteur de lien social et de bien-être

Interrogés sur leurs motivations, ils disent être venus parce qu'ils accordent de l'importance aux espaces verts. Ils les fréquentent régulièrement, veulent pouvoir « *s'y asseoir entre amis* » et les faire évoluer en « *mettant les jeunes en avant* ».

Qu'est-ce qu'un espace public ? Ils citent « *les espaces verts, les gares, les parcs, les rues...* ». Ils aiment y faire des découvertes, ce sont des lieux d'« *exploration* » qui doivent rester « *libres et ouverts* ». Les espaces verts sont perçus comme une « *ressource* ». Un jeune évoque le nouveau parc urbain de Landerneau qu'il trouve bien : « *Il est utilisé par les jeunes comme par les personnes âgées. On y va quand on n'a rien à faire. Avant on n'avait pas grand-chose pour nous. Il a été rénové pour que les gens puissent s'y sentir à l'aise* ».

> Les espaces publics sont des lieux de rencontre, leur animation favorise la relation

A quoi sert un espace public ? Pour les jeunes rencontrés, sa fonction sociale est essentielle : « *L'espace public sert à faire des rencontres. J'adore croiser des gens, ils sont tous différents* ». Les animations qu'on y trouve parfois sont autant d'occasions d'aller vers l'autre : « *J'ai rencontré beaucoup de gens au « piano-gare ». J'y ai fait de belles rencontres* ». Un lycéen a apprécié un cadre pour se prendre en photo sous forme de « *Polaroid* » et y a vu un « *déclencheur de paroles et d'amitiés* ». Un autre valorise la dimension culturelle des espaces publics et cite la « *bibliothèque partagée en plein-air de Trébeurden* ». Il faut des « *endroits pour lire* », pourquoi pas des

« cabanes » de lecture ou de petits espaces intimes éphémères, comme cela a été fait au parc du Thabor à Rennes en 2015. Les jeunes apprécient que les espaces publics soient animés, qu'on puisse y pratiquer des activités, y faire la fête : *« il faut des lieux et des activités, y compris des événements la nuit »*. Aujourd'hui, l'organisation des *« fêtes, près des bars, cela se fait tout seul sur les réseaux sociaux »*. Les jeunes ont donc une capacité à s'auto-organiser pour animer l'espace public, pour autant qu'on leur en laisse la possibilité.

> Aller au bar ou à la plage : des lieux plus ou moins accueillants et accessibles pour les jeunes

Y a-t-il des espaces publics où ils se sentent bien ? Un jeune cite le parc du Thabor à Rennes. Un autre apprécie le parc-promenade de Saint-Brieuc, près du tribunal, même si celui-ci est malheureusement trop excentré *« donc les jeunes n'y vont pas »*. A Saint-Brieuc, *« les jeunes vont davantage dans les bars pour se retrouver que dans les parcs »*. D'autres se retrouvent près du centre commercial, point de convergence des bus. On trouve parfois des groupes qui stationnent dans les parcs en ville, comme des punks à chien, ce qui n'incite pas y aller. Il n'y a pas de « piano-gare » ou de bibliothèque de plein-air partout...A Saint-Brieuc, le centre est un lieu de rencontre important pour les jeunes. Les transports en commun permettent d'accéder à la plage. Malheureusement, ces lignes ne fonctionnent *« que 2 mois dans l'année », à la belle saison : « aller à la plage quand il fait beau, c'est mieux que d'aller dans un bar »*. Les transports en commun devraient donc rendre accessibles les plages aux jeunes tout au long de l'année.

Un jeune de Tinténiac apprécie les nombreux espaces verts qu'on y trouve. Les tennis sont ouverts. Il y a un skate-park, un parc pour les enfants, un parcours sportif. Certains espaces publics, comme les skate-parks sont davantage fréquentés par les garçons, ce qui ne veut pas dire qu'on y exclue les filles... Ils ressentent parfois de l'insécurité dans certains espaces publics : *« Il y a des endroits où ça fait peur, notamment la nuit »*.

> Chez les jeunes, la question des espaces publics est indissociable de celle des mobilités

La question des mobilités vers les espaces publics est essentielle pour les jeunes car la plupart n'est pas autonome dans ses déplacements. On ne peut donc traiter de la présence des jeunes dans l'espace public, de leurs usages, sans poser la question de leur accessibilité, donc des mobilités : *« on prend un bus pour aller à Rennes mais on préférerait rester dans nos communes, même s'il est vrai qu'il est plus facile d'y faire des rencontres »*. Une jeune originaire du Cap Sizun, commune de 1000 habitant.e.s, constate qu'il n'y a pas vraiment d'espaces pour les jeunes, à part pour les petits enfants. Il y a bien un parcours sportif près de la rivière mais *« il faut se déplacer »*. Les jeunes, quand ils le peuvent, se retrouvent à Audierne. Le problème est qu'il n'y a pas de cars le WE pour s'y rendre et s'y retrouver.

> Les jeunes veulent des espaces publics adaptés à leurs modes de vie et si possible, abrités !

Où les jeunes aiment-ils se retrouver ? *« On aime bien les marches pour s'asseoir et se retrouver, par exemple devant une église. Il y a des bancs qui ne sont pas utilisés. Les marches, ça marche mieux ! »*. Ils pensent aussi à la météo : *« C'est mieux quand c'est couvert ! En Bretagne, quand il ne fait pas beau, les jeunes vont dans des parkings »*. *« Il faudrait des kiosques à musique, des préaux, des espaces où on puisse écouter de la musique sans déranger ou une grande place au milieu avec de petits espaces autour »*. Une jeune exprime son mécontentement sur le peu d'espaces publics vraiment accueillants pour les jeunes : *« Ce n'est pas normal que les jeunes se retrouvent sur des parkings ou dans des centres commerciaux ! »*.

> Il faut que la consultation des jeunes serve à quelque chose

Souhaiteraient-ils participer davantage aux projets d'aménagement d'espaces publics ? Une lycéenne note positivement le fait qu' *« on demande davantage leur avis aux jeunes, même si cela concerne toujours une minorité, comme avec les conseils d'enfants ou de jeunes »*. Mais il y a un problème : *« On demande notre avis, mais rien n'est réalisé ! »*. Un jeune de Saint-Brieuc a l'impression que les personnes âgées, majoritaires, sont davantage consultées : *« On demande l'avis aux jeunes pour faire bien. On a eu un questionnaire, mais pas de suite... »*.

> Les réseaux sociaux sont perçus comme un espace public mais les avis sont partagés sur la connexion permanente

Comment les jeunes font-ils le lien entre l'espace public et leurs usages du numérique ? Tous sont d'accord pour considérer que « *les réseaux sociaux sont un espace public* ». Leur utilisation est devenue « *une habitude* ». Ce sont des « *lieux de rencontre* » qui permettent d'organiser facilement des activités ensemble, comme par exemple « *une soirée-cartable* ». Faut-il pouvoir être connecté en permanence dans les espaces publics ? Les avis sont ici partagés. Une lycéenne, dotée d'un *smartphone*, constate que c'est déjà le cas, avec la 3 G, et elle n'aurait rien contre l'accès gratuit à la Wifi dans tous les espaces publics. A l'inverse, un jeune a décidé de se passer de téléphone car « *au final, c'est une addiction et avec ou sans, la vie est la même. Ne pas avoir de téléphone, cela peut favoriser les contacts humains* ». Une autre met en avant les aspects pratiques du *smartphone* même si elle admet que le problème est « *l'usage sans limite, chez certains* ».

> La ville du futur ne devra être ni virtuelle, ni déshumanisée, ni trop dense mais « *une ville calme où tout est à portée de main* »

Comment imaginent-ils la ville du futur et ses espaces publics ? Cette ville ne devra pas être ni virtuelle ni déshumanisée : « *Il ne faut pas qu'Internet prenne trop d'ampleur. Oui à la ville numérique tout en laissant un espace de vie humaine* ». Un jeune nuance : « *il ne faut pas opposer le numérique à la vie* », un juste milieu est nécessaire. Sur les formes urbaines, des appréhensions apparaissent sur la densification des villes : « *Je souhaite des espaces moins concentrés pour limiter les inégalités entre les personnes qui habitent en ville et les autres* ». La ville du futur devra être une ville des mobilités pour les jeunes : « *On est en Bretagne, pourtant on s'enferme dans des centres commerciaux alors qu'on a des plages !* ». Les jeunes sont attentifs à la transition énergétique : il faudra utiliser de « *nouvelles énergies renouvelables* » et cela aura un impact sur les espaces publics, comme par exemple avec le développement du parc de véhicules électriques. Les villes vont continuer à grandir, alors pourquoi ne pas imaginer des « *routes à étage, avec les voitures en dessous et les vélos au-dessus* ? ». Il faut que la place du vélo soit favorisée. Une lycéenne conclut : « *On veut une ville calme où on a tout à portée de main* ».

Annexe 4

Rencontre avec un groupe d'étudiant.e.s d'Agrocampus Ouest

Le 17 juin 2015, une rencontre a été organisée à Agrocampus Ouest à Rennes avec un groupe de 6 étudiant.e.s et leur enseignante, Mme Catherine DARROT, Maître de conférences en sociologie de Agrocampus Ouest, afin d'échanger sur les espaces publics. Les étudiant.e.s ingénieur.e.s agronomes de première année auditionné.e.s étaient Mme Céline BRESSON, Mme Marine BERNARD, Mme Marie BOUTIGNY, M. Clément CHEVALIER, M. Thomas BESNIER, Mme Sara BENMANSOUR.

> Les espaces publics : d'abord des espaces verts et des lieux de rencontre

Qu'est-ce qu'un espace public ? A la question posée par le CESER, les étudiant.e.s répondent : « les espaces verts, les zones de rencontres, les zones d'intérêt commun ou d'utilité commune, des lieux de rencontre et d'échange accessibles pour tout le monde, mis à disposition de tou.te.s, des espaces de loisirs, des routes et des équipements (ex : bibliothèque)... ». La nature y est le plus souvent maîtrisée, mais la notion d'espaces verts publics n'est pas claire. Elle renvoie parfois une image négative lorsque sont mis en avant les coûts d'entretien à la charge de la collectivité.

> « On réagit plus à un événement qu'à un lieu »

Les espaces publics ne sont « pas des espaces privés, ils doivent être accessibles à tou.te.s quand on veut ». Des exemples sont mentionnés sur Rennes : l'esplanade Charles de Gaulle, le mail François Mitterrand, le Parc Saint-Cyr... Les espaces publics peuvent être animés par des fêtes, des marchés, des événements culturels... Il est important d'y « créer des événements » car « on réagit plus à un événement qu'à un lieu ». Sont cités en exemple la « Nuit des 4 jeudis » et les ballades nocturnes en roller à Rennes.

> Des espaces publics qui donnent envie de sortir, de se poser, de partager

Dans l'enceinte d'Agrocampus Ouest, les étudiant.e.s rencontré.e.s disent avoir « tout ce qu'il faut ». Les espaces « donnent envie de sortir, ils sont bien appropriés ; le cadre est sympa, on a une sensation de liberté, de lisibilité ».

Les usages d'un espace public peuvent être variés : marché alimentaire, rencontre, discussion... Les parcs permettent de « se poser, d'être dehors, de rencontrer des gens ». Au parc Saint-Cyr, situé à proximité d'Agrocampus Ouest, il y a une grande pelouse, une aire de jeux, des étudiants, des personnes âgées de l'EHPAD... La mixité générationnelle est une bonne chose. L'aspect sportif est important mais la présence de bancs pour s'asseoir ne l'est pas moins. Les espaces verts doivent « donner envie de se poser ». Ils ont aussi une fonction écologique de régulation thermique. Par exemple les couverts végétaux contribuent à la lutte contre l'effet de serre. Il est important que les espaces verts soient accessibles et situés à proximité des lieux de vie afin de ne pas avoir besoin de prendre sa voiture. Les espaces verts partagés sont à développer plutôt que d'avoir chacun son pré carré, sur le modèle des potagers des Incroyables comestibles.

> Dans certains espaces publics, les filles sont moins à l'aise

Les étudiant.e.s donnent leur avis sur certains espaces publics qu'ils fréquentent. Les structures de musculation construites sur le mail Mitterrand à Rennes sont utilisées par les garçons dans une logique de performance. Les filles n'y sont pas à l'aise et peuvent hésiter à s'y rendre seules. Ce nouvel espace public présente l'inconvénient d'une trop grande visibilité publique. Il est idéal pour faire du skate et du roller mais il y manque des espaces d'intimité. A un skate-park, une étudiante dit préférer « un coin de pelouse ». Le problème avec le skate-park est son appropriation par un groupe d'amis, même s'il est aussi un lieu d'échanges plus ouvert à sa périphérie.

> Les aires de jeux : un vrai enjeu de mixité sociale et générationnelle qui est négligé

Les aires de jeux sont souvent interdites aux plus de 12 ans...Le jeu entre génération est un impensé en ville. Or la « concentration sociale » a des vertus par exemple lorsque les parents peuvent faire des activités avec ou à côté de leurs enfants. Les aires de jeu sont aussi des lieux de mixité sociale à condition qu'elles soient centrales, multifonctionnelles et adaptées à tous les âges.

> Passer d' « usager » à « fabricant » de l'espace public

Quant aux jardins partagés, même de très petite taille, ils ont une utilité sociale et symbolique : « les gens veulent faire ». Les usages doivent être non plus « pensés pour mais faits par les habitants », acteurs de « la fabrique de leur lieu de vie ». Attention donc à la notion d'usager.ère.s qui peut renvoyer à une certaine passivité d'usage, voire à une attitude de consommation. Mieux vaut parler de « fabricant.e.s » de l'espace public. Une étudiante souligne qu'il est important de faire participer les gens en amont du projet d'aménagement des espaces verts pour qu'ils se les approprient et se sentent responsables de leur entretien, y compris en y participant eux-mêmes. La difficulté est de structurer une demande individuelle, de l'ordre de l'intime, en demande collective. D'où l'importance de l'accompagnement des initiatives des habitant.e.s (ex : « Jardin des mille pas », jardin pédagogique en agro-écologie à la Prévalaye à Rennes inauguré le 20/06/2015). Mais attention à ne pas trop « cadrer » les initiatives, ce qui est la pente naturelle des collectivités en France par crainte d'une « ville anarchique ». D'autres pays sont plus libéraux et tolérants envers les actions spontanées des citoyen.ne.s, comme par exemple aux Pays Bas où existent des « squats de jardiniers »...

> Impliquer les associations étudiantes dans les démarches de concertation urbaine

Les étudiants ont-ils été associés à une démarche de participation lors de l'aménagement d'un espace public ? Ils répondent ne pas avoir été sollicités et souhaitent que leurs travaux sur le sujet soient diffusés sur le territoire⁴⁹⁵. Les associations environnementales étudiantes devraient être plus souvent consultées sur les projets urbains, même s'il existe des facteurs limitants tels que les congés d'été et le *turn-over* entre promos. Les étudiant.e.s sont en effet une population « mobile, fugitive », mais la collectivité a tort de se priver de leur « intelligence collective spontanée ».

> Mal-être dans les espaces publics : vide/plein, jour/nuit...

Dans quels espaces publics les étudiant.e.s ressentent-ils.elles du mal-être ? Une étudiante dit ne pas se sentir bien autant dans « une grande place vide que dans une place bondée », comme sur l'esplanade « Charles de Gaulle » à Rennes. Selon elle, « il faut des espaces privés dans l'espace public », par exemple des bancs amovibles pour s'asseoir et se retrouver. Le malaise dans l'espace public peut aussi être ressenti la nuit, en particulier par les filles, lorsque l'éclairage est insuffisant :

⁴⁹⁵ Les étudiants rencontrés ont présenté publiquement le 17 juin 2015 une analyse territoriale de Rennes métropole dont la problématique était : « Dans quelle mesure l'organisation de Rennes métropole permet-elle l'interaction entre le maintien d'espaces verts et ruraux et l'urbanisation d'une ville en développement ».

« un espace vert peut faire peur la nuit ». L'action de prévention des risques en milieu festif menée par l'association « Noz'ambule » à Rennes est citée en exemple.

> Des espaces publics connectés et... des « zones de déconnexion »

Qu'en est-il des espaces publics et du numérique ? Les espaces connectés sont utiles pour travailler ou se détendre, mais il faut aussi garder des « zones de déconnexion », ne serait-ce que sur le plan de la santé humaine et environnementale.

> Il faut des villes conviviales à taille humaine et faire confiance aux gens

Il faut garder, comme à la campagne, des espaces de convivialité où l'on se sent membre d'une grande famille. Les villes doivent rester à taille humaine pour se rencontrer, en prévoyant des « zones de rencontre ».

Annexe 5

« Qu'est-ce qui fait la ville ? De l'urbanité au sentiment d'urbanité », *par M. Brieuc Bisson et Mme Sandrine Depeau, Université de Rennes 2*

« Qu'est ce qui fait la ville ? De l'urbanité au sentiment d'urbanité. »

par Brieuc BISSON et Sandrine DEPEAU, Université de Rennes 2

L'urbanité est un terme particulièrement polysémique, qu'il est vain aujourd'hui de chercher à aborder par une définition unique. Devenant, au même titre que d'autres, un « concept flou » (Bourdieu, 2010¹), il est repris à profusion en tant que tel sans être interrogé dans ce qu'il implique d'un point de vue conceptuel et opérationnel. Ainsi l'urbanité est mobilisée comme une notion qui sous-tend des dimensions à la fois consensuelles et positives. C'est ce qui fait la ville. Elle participe à la formation du vivre ensemble, consubstantiel de l'espace public dans un cadre urbain. Elle contribue alors, dans le contexte critique de l'urbanisme moderniste et fonctionnel, à réfléchir aux manières de « ré-humaniser » les villes et à placer au cœur des enjeux urbains contemporains la question de la densité et de la diversité, entendues ici au sens social autant que morphologique. Des notions de densité et de mixité qui sont remises au goût du jour et débattues dans le cadre de l'urbanisme du développement durable présenté notamment dans la Charte d'Aalborg en 1994. Elles sont par ailleurs d'autant plus discutées, qu'elles restent très liées à l'urbanité, et notamment à une de ses définitions, comme celle de Jacques Lévy (1997, 2003²) qui se base sur l'idée d'une combinaison entre densité et diversité et qui paraît aujourd'hui relativement reconnue. Dans cette définition, l'urbanité sert donc à caractériser des espaces urbains à partir d'une combinaison densité/diversité entendue au sens large évoqué précédemment, et dont les nuances suivraient une logique de gradients, pensée par Jacques Lévy, et par ailleurs sujette à controverses (Charmes, Launay, Vermeersch, 2013³, Lévy, 2013⁴).

Toutefois l'urbanité comporte aussi une autre acception, partagée par un certain nombre d'auteurs, celle qui correspond à la manière d'être en ville et de vivre ensemble, renvoyant alors à une somme d'interactions et de manières d'être, permettant de vivre sans heurt dans des espaces denses et divers (Monnet, 1999, in Dorrier-Apprill, 2001⁵). Dans cette acception, la qualité ou la nature des interactions sociales, est aussi supportée par la notion d'anonymat qui garantit une certaine forme de liberté dans les interactions sociales entre individus dans un cadre urbain. Et partant, contribue à produire des formes d'espaces publics. L'urbanité serait ainsi une pièce de monnaie à deux faces : l'une s'attachant à la matérialité de la ville, et l'autre à sa substance ou à son métabolisme (Berque, 1993, in Dorrier-Apprill, 2001).

Lors d'une première étape d'analyse d'entretiens réalisés dans le cadre d'une recherche doctorale en cours⁶, auprès de chercheurs (21) de disciplines différentes (aménagement, urbanisme, géographie, sociologie, psychologie environnementale), cette double dimension de l'urbanité a pu être confortée et étayée plus largement. Ainsi, on pourrait distinguer, d'un point de vue théorique, quatre manières de penser l'urbanité :

- Une approche de l'urbanité fondée essentiellement sur les interactions, qui reprend l'idée de l'acception de l'urbanité comme fondée sur une somme d'interactions entre les individus et entre les individus et leur environnement. Dans ce cadre l'urbanité est pensée par les chercheurs comme étant partout et nulle part et n'est donc pas directement interrogée via des pratiques spécifiques situées sur des espaces urbains d'un point

¹ Bourdieu, A. (2010). *L'urbanisme d'après-crise*. Paris : La Tour d'Aigues, éd^e de l'Aube

² Lévy, J. (1997). « La mesure de l'urbanité ». in *Urbanisme*, n°296, septembre/octobre 1997, pp. 58-61 et Lévy, J. (2003). « Entrée Urbain (modèle) », in *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, dir^e Lévy, J. et Lussault, M. Paris : Belin.

³ Charmes, E., Launay, L. & Vermeersch, S. (2013). « Le périurbain, France du repli ? ». *La Vie des idées*, 28 mai 2013. ISSN : 2105-3030 URL : <http://www.laviedesidees.fr/Le-periurbain-France-du-repli.html>

⁴ Lévy, J. (2013). « Liens faibles, choix forts : les urbains et l'urbanité ». *La Vie des idées*, 29 mai 2013. ISSN : 2105-3030 URL : <http://www.laviedesidees.fr/Liens-faibles-choix-forts-les.html>

⁵ Dorrier-Apprill, E. dir. (2001). *Vocabulaire de la ville. Notions et références*. Paris : éd^e du Temps.

⁶ Bisson, B. L'urbanité au prisme des modes d'habiter une approche géopsychologique au service de l'aménagement, direction Depeau S., débutée en septembre 2013, allocation ministérielle.

de vue morphologique. Il s'agit alors d'une manière d'être en ville en général, qui se serait aujourd'hui généralisée dans le monde contemporain. Il s'agit d'une approche partagée à la fois par des géographes, par des urbanistes et par des aménageurs.

- Une approche de l'urbanité fondée sur les interactions d'une part mais qui d'autre part, donne surtout une place majeure à la capacité des individus à s'approprier les espaces. De là, une place importante est accordée aux concepteurs des espaces qui doivent permettre par leurs réalisations cette appropriation, en laissant une marge de liberté aux individus. Il s'agit bien ici de penser l'urbanité en lien avec les pratiques spécifiques que les individus vont pouvoir développer ou non sur des espaces spécifiques et identifiés (des espaces publics essentiellement). Cette approche concerne surtout des urbanistes et des aménageurs.

- Une approche critique et relative de l'urbanité qui considère que la notion est aujourd'hui perdue pour les sciences sociales tellement elle a été dévoyée et marquée idéologiquement par une prétendue supériorité des espaces hyper-urbains sur les espaces non hyper-urbains. Il s'agit d'une approche portée par des sociologues essentiellement.

- Enfin, une approche de l'urbanité fondée sur la manière de caractériser des espaces, donc de quantifier cette urbanité en partant de l'idée d'une combinaison densité/diversité, entendue ici au sens large du terme, soit une densité et une diversité à la fois sociale, architecturale et de l'offre urbaine. Cette approche s'inspire de la définition donnée par Jacques Lévy et Michel Lussault évoquée plus haut et cherche à quantifier cette urbanité, et donc à lui trouver des indicateurs. Elle concerne surtout des géographes et des urbanistes.

Ces premières différenciations dans la manière d'aborder cette notion de l'urbanité se double d'un second niveau de questionnement sur la dyade urbanité et citadinité. Pour Philippe Gervais-Lambony (2001⁷), l'urbanité relèverait de la matérialité de la ville, de son cadre bâti et de son environnement, alors que la citadinité se situerait plus du côté des pratiques des individus au sein de ce cadre bâti spécifique. Pour Michel Lussault (2003⁸), la citadinité est la « dimension actorielle » de la combinaison densité/diversité qui fonde l'urbanité. De ces deux visions, plus complémentaires qu'antagonistes, on peut retenir l'idée que la citadinité se place plus du côté de l'individu, de ses pratiques, de ses compétences, alors que l'urbanité comporte une dimension plus sociale et morphologique dans la manière de penser des espaces.

A la charnière entre urbanité et citadinité, demeure de notre point de vue, une forme impensée de l'urbanité qui renverrait à un état, ou plus encore à un processus psychologique basé sur les formes d'habiter modulées par le temps et l'histoire de l'individu⁹. Nous faisons l'hypothèse alors d'un sentiment d'urbanité qui pourrait être défini comme un « État (ou processus) affectif et cognitif d'un individu caractérisant son rapport aux espaces urbains et/ou à la ville ».

Pour aller plus loin (et c'est l'objectif du travail doctoral en cours), on pose l'hypothèse que le sentiment d'urbanité peut prendre des formes d'intensité variable, qu'il n'est pas identique pour tous et qu'on peut distinguer un gradient en fonction de l'expérience de la ville de chacun. Autrement dit, cet état est basé sur un processus construit tout au long de la vie d'un individu. Par ailleurs, pour définir cet état, on cherche à explorer trois dimensions fondamentales : une dimension temporelle (liée au parcours et au projet de vie de l'individu), une dimension sociale et culturelle (liée à l'héritage, aux réseaux sociaux, aux représentations sociales et collectives de la ville et de certaines composantes) et une dimension individuelle (liée aux pratiques, à l'âge, au sexe, etc.). Cet état est donc variable et relatif. Et cette relativité est envisagée en fonction :

⁷ Gervais-Lambony, P. (2001). "La citadinité, ou comment un mot peut en cacher d'autres...". In Dorrier-Apprill, E. *Vocabulaire de la ville. Notions et références*. Paris : éd° du Temps. P.92-108

⁸ Lussault, M. (2003). « Entrée Urbanité ». in *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, dir° Lévy, J. et Lussault, M. Paris : Belin.

⁹ Une hypothèse qui poursuivrait les travaux en psychologie environnementale sur les notions d'attachement aux lieux, de « place identity » ou encore de « place settlement »

- des parcours de vie, des lieux de résidence passés et des pratiques passées des individus.
- des modes d'habiter présents et futurs, en lien avec les pratiques, les préférences et les représentations individuelles de la ville.

Dans cette perspective, la problématique est donc double : il s'agit d'une part, de déconstruire l'urbanité en la développant sur un volet plus socio-cognitif et affectif à travers le « sentiment d'urbanité » afin de garantir une approche plus opérationnelle en lien avec sa base théorique pour tenter de dresser une typologie ; et d'autre part, de réfléchir à des enjeux d'aménagement et de développement urbain plus opérationnels liés à cette notion.

Ces problématiques autour de l'urbanité, de la citadinité et du sentiment d'urbanité demeurent aujourd'hui centrales dans la façon dont les aménageurs pensent les espaces publics et les attentes des individus (comme celles des enfants, les jeunes par exemple). Se posent en effet en filigrane, non seulement la question de la place laissée aux habitants dans les projets d'aménagement des espaces publics, et celle de la prise en compte des aspirations habitantes pensées dans un rapport constructif et non anecdotique aux projet urbains, mais également celle d'une appréhension plus sociale et psychologique du rapport à la ville et des conséquences induites sur les formes de pratiques habitantes.

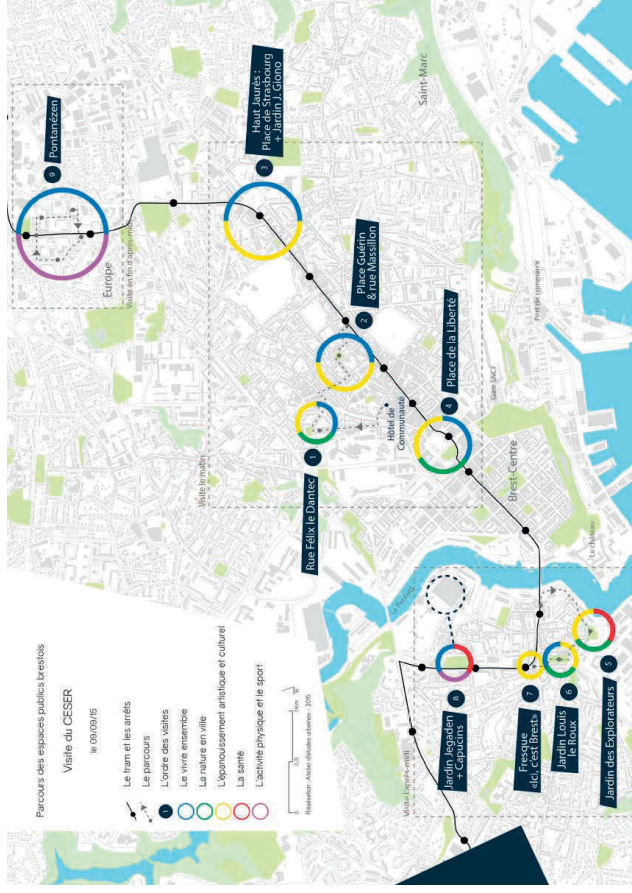
Auteurs :

Brieuc Bisson
Doctorant
UMR ESO - 6590 CNRS/ Université Rennes 2
Place du recteur Le Moal
CS 24307
35043 Rennes Cedex
brieuc.bisson@uhb.fr Et

Sandrine Depeau
Chargée de recherches (CR1) - CNRS
UMR ESO - 6590 CNRS/ Université Rennes 2
Place du recteur Le Moal
CS 24307
35043 Rennes Cedex
sandrine.depeau@uhb.fr

Annexe 6

Plan de visite d'espaces publics de Brest



Source : Livret réalisé par Brest métropole, visite du 9 septembre 2015 à Brest

Tables

Glossaire

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AEU	Approche environnementale de l'urbanisme
AMGVF	Association des maires de grandes villes de France (aujourd'hui « France urbaine »)
ARS	Agence régionale de santé
AUDELOR	Agence d'urbanisme, de développement, économique et technopole du pays de Lorient
AUDIAR	Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise
AURBA	Agence d'urbanisme de Bordeaux Métropole Aquitaine
AVAP	Aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine
BGV	Bretagne à grande vitesse
BRUDED	Bretagne rurale et urbaine pour un développement durable
BTHD	Bretagne très haut débit
BTP	Bâtiment et travaux publics
BTV	Bretagne de toutes les vitesses
CAUE	Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CELIB	Comité d'étude et de liaison des intérêts bretons
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CERTU	Centre d'études sur les réseaux de transport et l'urbanisme
CERUR	Centres d'études et de recherche urbaine et rurale
CG3P	Code général de la propriété des personnes publiques
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CLCV	Consommation logement et cadre de vie
CLSPD	Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance
CNRS	Centre national de recherche scientifique
CNU	Conseil national des universités
COB	Centre ouest Bretagne
COV	Composés organiques volatils
CPER	Contrat de plan Etat-Région
CPRDFOP	Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle
CRJ	Conseil régional des jeunes lycéen.ne.s et apprenti.e.s de Bretagne
CSF	Confédération syndicale des familles

CTAP	Conférence territoriale de l'action publique
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Eco-FAUR	Fonds d'aménagement urbain régional (urbanisme durable)
EHESP	Ecole des hautes études en santé publique
EIS	Evaluation d'impact sur la santé
ENE	Engagement national pour l'environnement
ENSAB	Ecole nationale supérieure d'architecture de Bretagne
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPFB	Etablissement public foncier de Bretagne
ESO	Espace et Société (laboratoire de recherche, Université de Rennes 2)
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNAU	Fédération nationale des agences d'urbanisme
FNCAUE	Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
FSE	Fonds social européen
GART	Groupement des autorités responsables du transport
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations
GES	Gaz à effet de serre
RBUS	Réseau Bretagne Urbanisme et Santé
IAUR	Institut d'aménagement et d'urbanisme de Rennes
INPES	Institut national de prévention et d'éducation pour la santé
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
LNObPL	Liaisons nouvelles Ouest Bretagne Pays de la Loire
MAPTAM (loi)	Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
NOTRe (loi)	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
OMS	Organisation mondiale de la santé
ORTB	Observatoire régional des transports en Bretagne
PCAET	Plan climat air énergie territorial
PEM	Pôle d'échange multimodal
PETR	Pôle d'équilibre territorial et rural
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUI	Plan local d'urbanisme intercommunal
PNR	Parc naturel régional
PPI	Programme pluriannuel d'investissement (Foncier de Bretagne)
PPS	<i>Project for public spaces</i>
PRS	Projet régional de santé
PRSE	Programme régional santé environnement
RNR	Réserve naturelle régionale
SCoT	Schéma de cohérence territoriale

SDCI	Schéma départemental de coopération intercommunale
SEMAEB	Société d'économie mixte d'aménagement et d'équipement de la Bretagne
SFSE	Société française santé environnement
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
TER	Transport express régional
TVB	Trame verte et bleue
UFS	Urbanisme favorable à la santé
UNESCO	Organisation des Nations Unies, pour l'éducation, la science et la culture
URAPEI	Union régionale des associations, de personnes handicapées mentales et de leurs amis
ZUP	Zone à urbaniser en priorité

Liste des tableaux

Tableau 1.	Tableau d'occupation biophysique des sols en Bretagne en 2012 (nomenclature de niveau 2 – niveau de détail médian)	90
Tableau 2.	Déplacements un jour de semaine suivant le mode principal de transport (en %) en Bretagne en 2008 comparés à ceux de France de province	97
Tableau 3.	Conséquences probables du changement climatique en Bretagne et dans le monde d'ici 2050	155
Tableau 4.	La grille du label national « EcoQuartiers » en 2015	179
Tableau 5.	Typologie simplifiée de la participation proposée par le CESER de Bretagne	219
Tableau 6.	Quelques exemples de projets urbains participatifs	225

Liste des figures et des cartes

Figure 1.	La qualité « harmonique » des espaces publics (idéal-type)	VI
Figure 2.	Schéma n° 1 - Système simplifié des principaux acteurs d'un espace public (CESER)	47
Figure 3.	Lauréats de l'Eco-FAUR1 entre 2005 et 2011	50
Figure 4.	Les 13 cibles de l'ancien dispositif régional Eco-FAUR ² (2011-2015)	50
Figure 5.	Les cités gallo-romaines et les principales voies romaines en Armorique	72
Figure 6.	Réseau hydrographique en Bretagne	88
Figure 7.	Carte d'occupation des sols en Bretagne en 2012 (nomenclature de niveau 2 – niveau de détail médian)	90
Figure 8.	Les types de paysages en Bretagne	91
Figure 9.	Nombre d'habitant.e.s et densité par communes en Bretagne en 2011	93
Figure 10.	Âge moyen de la population par bassins de vie en Bretagne en 2012	94
Figure 11.	Les déterminants de santé en 4 familles	143
Figure 12.	Modèle multifactoriel des déterminants de santé mentionnant les « espaces publics » (d'après Barton, 2006)	143
Figure 13.	Liens de causalité entre espaces verts et santé (EHESP, 2014)	146
Figure 14.	Communes classées en zone sensible pour la qualité de l'air dans le cadre du Schéma régional climat air énergie de la Bretagne 2013-2018	158
Figure 15.	Répartition de la consommation d'énergie (2010) et des émissions de gaz à effet de serre en Bretagne en (année de référence 2005)	159
Figure 16.	Carte de synthèse de la Trame verte et bleue régionale de la Bretagne en 2015	163
Figure 17.	Les impacts positifs des espaces verts en ville	167
Figure 18.	Les 4 piliers de la démarche EcoQuartier	178
Figure 19.	« Courges magiques » réalisées avec les enfants du quartier de l'Europe à Saint-Brieuc	184
Figure 20.	Nouvel aménagement de l'espace public du Port du château de Brest	184
Figure 21.	Maisons multicolores du quartier de Kerigonan à Brest	185
Figure 22.	Parcours des fresques murales de Brest – « Ici, c'est Brest » - Saint-Thélo (22) – Espace public Tadashi Kawamata	186
Figure 23.	Kergrist (56) – Espace public de la salle multiculturelle	187
Figure 24.	Plourin-lès-Morlaix (29)- Espace public de la médiathèque	188
Figure 25.	et de la mairie	189
Figure 26.	Espace public du bourg de Trémargat (22)	190
Figure 27.	Teenage kicks 2015 – Fresque "Four season a day" de Mist à Rennes	192
Figure 28.	La qualité « harmonique » des espaces publics (idéal-type)	197
Figure 29.	L'échelle de participation de Sherry Arnstein (1969)	217
Figure 30.	Typologie de l'association Colporterre (Brest)	217
Figure 31.	Schéma n°2 du système des acteurs de la fabrique d'un espace public mettant au centre le « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s »	230

Table des matières

Introduction	1

Première partie	
Définition et contexte des espaces publics en Bretagne	5

Chapitre 1	
Espace public : de quoi et de qui parle-t-on ?	9

1. L'espace public est une notion complexe nécessitant une approche plurielle	11
1.1. Approches philosophique et urbanistique : l'espace public est à la fois matériel et immatériel	12
1.2. Approches sociologique et politique : l'espace public est un lieu complexe d'interactions sociales	14
1.3. Approche artistique et culturelle : l'espace public est un lieu accessible à tou.te.s à fort potentiel artistique, culturel et patrimonial	18
1.4. Approches géographique et urbanistique : l'espace public est un condensé d'urbanité existant à toutes les échelles territoriales	21
1.5. Approche temporelle et cinétique : l'espace public est un espace dans le temps et un temps dans l'espace	27
1.6. Approche écologique : l'espace public est un milieu de vie intégré à la biosphère	29
1.7. Approche par la santé : l'espace public influence la santé publique	30
1.8. Approche historique : l'espace public n'est vraiment public que lorsqu'il devient la propriété de tou.te.s	32
1.9. Approche juridique : en droit français, l'espace public est une notion complexe et très récente	34
1.9.1. Le domaine public et le domaine privé des personnes morales de droit public	34
1.9.2. La notion d'« espace public », beaucoup plus large, n'est reconnue en droit français que depuis 2010	37
1.10. Approche économique : l'espace public est un espace essentiel pour l'économie, le commerce et le tourisme	40
2. Proposition de définition par le CESER : l'espace public, espace commun le plus universel d'une société démocratique	40
3. Qui sont les principaux acteurs des espaces publics ?	42
3.1. Schéma de synthèse des acteurs des espaces publics	42
3.2. La Région Bretagne est engagée dans les espaces publics	48
3.2.1. Des espaces publics « pour un aménagement équilibré, garant de la cohésion, de la performance et de la solidarité territoriale » (Mission I)	48
3.2.2. Des espaces publics « pour une économie dynamique au service de filières fortes et créatrices d'emploi » (Mission II)	53

3.2.3.	« Pour une formation permettant à chacun de construire son propre parcours vers la compétence et l'emploi » (Mission III) en lien avec les espaces publics	54
3.2.4.	Des espaces publics « pour une Bretagne de toutes les mobilités » (Mission IV)	56
3.2.5.	Des espaces publics « pour une région engagée dans la transition écologique » (Mission V)	58
3.2.6.	Des espaces publics « pour le rayonnement de la Bretagne et la vitalité culturelle bretonne » (Mission VI)	59
3.2.7.	Les espaces publics et les fonds européens structurels et d'investissement	62
 Chapitre 2		
Les espaces publics dans une histoire régionale entre terre et mer		67
1.	La Bretagne, terre de marins, pays rural et pays de « villes », avec ses espaces publics	69
1.1.	L'histoire régionale éclaire l'évolution des espaces publics en Bretagne	69
1.2.	Une histoire « urbaine » singulière	70
2.	Depuis l'Antiquité, les espaces publics suivent l'évolution des fonctions et contextes urbains	71
2.1.	La naissance des espaces publics dans les cités gallo-romaines (Ier siècle av.J-C – Ve siècle)	71
2.2.	De l'installation des Bretons en Armorique à la ville médiévale fortifiée et religieuse (Ve siècle-XVe siècle)	72
2.2.1.	L'installation des Bretons et la christianisation réorganisent durablement les territoires de l'Armorique et leurs espaces communs	72
2.2.2.	De la localité paroissiale à la ville ducal, les espaces publics s'insèrent dans les formes et fonctions multiples de la ville médiévale	73
2.2.3.	Face aux périls extérieurs, les villes et leurs espaces publics se densifient et se fortifient	73
2.3.	Avec l'essor des villes, les espaces publics diversifient leurs fonctions et s'embellissent (XVe siècle –XVIIIe siècle)	74
2.4.	A partir du XIXe siècle, de nombreux espaces publics sont modernisés, rationalisés et embellis	76
2.5.	De l'influence de l'automobile à celle de l'urbanisme durable (XXe siècle à nos jours)	80
 Chapitre 3		
Les espaces publics dans une Bretagne en transition		85
1.	Les espaces publics dans le contexte de la géographie physique de la Bretagne	87
1.1.	Les espaces publics bretons sont situés dans une péninsule au relief peu élevé, irriguée par un dense réseau hydrographique	87
1.2.	Les espaces publics bretons sont soumis à un climat océanique tempéré qui varie localement	88
1.3.	Les espaces publics dans le contexte foncier et paysager de la Bretagne	89
1.3.1.	Contexte foncier : même s'ils n'occupent qu'une part relativement faible des sols, les espaces publics sont soumis à une intense pression foncière	89
1.3.2.	Les espaces publics s'intègrent dans un paysage diversifié résultant de facteurs naturels et humains	91

1.3.3.	Les espaces publics sont partie prenante d'une région à forte attractivité touristique, riche de ses patrimoines naturels, bâtis et culturels	92
2.	Les espaces publics dans le contexte de la géographie humaine de la Bretagne	92
2.1.1.	Une population résidente, usagère quotidienne des espaces publics, de 3,3 millions d'habitant.e.s et 9 millions de touristes par an	92
2.1.2.	...qui devrait continuer d'augmenter fortement	94
2.1.3.	...et qui vieillit rapidement	94
3.	Les espaces publics bretons dans le contexte d'une géographie urbaine polycentrique et d'un maillage dense de bassins de vie ruraux	95
4.	Les espaces publics dans le contexte des réseaux de transport, des flux et des modes de déplacement en Bretagne	96
5.	Les espaces publics dans le contexte du développement des réseaux numériques en Bretagne	98

Deuxième partie

Des enjeux de qualités de vie à « co-fabriquer » avec les usager.ère.s et les citoyen.ne.s

99

Chapitre 1

Espaces publics : quels enjeux de qualité de vie ?

103

1.	La qualité démocratique et républicaine	105
1.1.	Le caractère public et démocratique d'un espace n'est jamais acquis mais toujours à conquérir et à défendre au nom de l'intérêt général	106
1.2.	L'espace public est un lieu d'exercice - et parfois de lutte - des pouvoirs ainsi qu'une caisse de résonance des mouvements politiques et sociaux	107
1.3.	L'enjeu démocratique et républicain de l'égalité entre les femmes et les hommes : un espace public fait par les hommes et pour les hommes ?	108
1.4.	L'enjeu de la sécurité et du sentiment de sécurité dans les espaces publics	111
1.5.	Préconisations du CESER pour améliorer la qualité démocratique et républicaine des espaces publics	113
2.	La qualité d'aménagement et d'usage	113
2.1.	L'intégration à un territoire	114
2.2.	L'ouverture et la relation aux autres territoires	114
2.3.	L'espace public : un enjeu d'aménagement spatial et temporel des territoires	115
2.4.	Préconisations du CESER pour améliorer la qualité d'aménagement et d'usage des espaces publics	122
3.	La qualité humaine et sociale	122
3.1.	La remise en cause de l'urbanisme fonctionnaliste par le « Nouvel urbanisme »	123
3.2.	Un urbanisme à « échelle humaine » avec une « vie entre les immeubles » pour s'épanouir, interagir et faire société	124
3.3.	La méthode suédoise des « sociotopes » pour relier l'urbain, le social et l'environnement à partir de l'étude des usages et de l'écoute des usager.ère.s	129
3.4.	Les qualités humaines et sociales des espaces publics peuvent être révélées par la réalisation de « cartes sensibles » et participatives	131

3.5. La qualité humaine et sociale des espaces publics réside d'abord dans leur capacité à inclure les populations fragiles, pauvres et exclues	132
3.6. L'accessibilité universelle de l'espace public, nécessaire à l'inclusion sociale et citoyenne des personnes en situation de handicap, profite à tou.te.s	132
3.7. Où sont les enfants et les jeunes dans l'espace public ?	135
3.7.1. Un lieu hostile, voire dangereux pour les enfants	135
3.7.2. Des espaces publics souvent peu accueillants pour les jeunes	137
3.8. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité humaine et sociale des espaces publics	140
4. La qualité de santé et de bien-être	141
4.1. La qualité d'aménagement et d'usage des espaces publics est un facteur influençant la santé humaine	141
4.2. L'urbanisme favorable à la santé : un nouveau champ scientifique transdisciplinaire visant à améliorer l'état de santé de la population et à réduire les inégalités sociales, environnementales et territoriales de santé	142
4.2.1. La Bretagne, une région à la pointe de la recherche sur l'urbanisme favorable à la santé	142
4.2.2. Les espaces publics sont un enjeu transversal aux actions pour un urbanisme favorable à la santé	144
4.3. Exemple de l'influence des espaces verts sur la santé	145
4.4. Des espaces publics de qualité pour des villes « marchables » et « cyclables »	148
4.5. Un « urbanisme de courts-trajets » avec des « villes passantes » et à échelle humaine	149
4.6. Des espaces publics pour bouger, faire du sport, jouer, se poser, s'asseoir, s'allonger, se détendre...	151
4.7. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité de santé et de bien-être des espaces publics	152
5. La qualité écologique et de lien à la nature	152
5.1. La nature en ville s'étend au-delà des espaces verts	153
5.2. Des espaces publics face à l'urgence d'atténuer le réchauffement climatique et de s'y adapter	154
5.2.1. Quels scénarios pour le climat, l'énergie et la société à l'horizon 2050 ?	154
5.2.2. Les espaces publics dans une Bretagne engagée dans la transition énergétique et climatique ainsi que dans l'amélioration de la qualité de l'air	157
5.3. Protéger, dans les espaces publics, une riche biodiversité aujourd'hui menacée	161
5.4. Un enjeu essentiel en Bretagne : protéger la qualité de l'eau - douce et salée - et valoriser sa présence dans les espaces publics	163
5.5. Relier nature et société	166
5.6. L'exemple des services rendus par le végétal en ville	169
5.6.1. Les bienfaits du végétal en ville	169
5.6.2. Le succès des jardins partagés en Bretagne	171
5.7. Nécessité d'une approche globale et équilibrée de la qualité écologique	177
5.7.1. Relier la qualité écologique aux autres dimensions du développement, de l'aménagement et de l'urbanisme durables	177
5.7.2. Exemple de la démarche « EcoQuartier » en Bretagne	177
5.8. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité écologique et le lien à la nature dans les espaces publics	182
6. La qualité artistique, culturelle et patrimoniale	183
6.1. Folie « cucurbitale » dans la rénovation urbaine du quartier de l'Europe à Saint-Brieuc	183

6.2. Coloration de façades, parcours de fresques murales, paysages maritimes et le Jardin des explorateurs à Brest	184
6.3. Quelques exemples d'espaces publics qui renforcent le rayonnement culturel de communes à dominante rurale	187
6.3.1. A Saint-Thélo (22), l'espace public valorise le patrimoine de la « Route du lin » par des œuvres contemporaines	187
6.3.2. A Kergist (56), les espaces publics connectent et font rayonner la salle multiculturelle	188
6.3.3. A Plourin-lès-Morlaix (29), une approche qualitative et intégrée des équipements culturels, administratifs et des espaces publics revitalise les fonctions de centralité du bourg	188
6.3.4. A Trémargat (22), les espaces publics du bourg dynamisent et font rayonner la vitalité démocratique, sociale et culturelle locale	190
6.4. Des artistes pour accompagner la créativité et la participation des habitant.e.s lors d'aménagement ou d'animation d'espaces publics	191
6.5. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité artistique, culturelle et patrimoniale des espaces publics	193
7. La qualité économique, commerciale et touristique	193
7.1. Qu'en serait-il de la vie économique, commerciale et touristique sans des espaces publics fonctionnels et attractifs ?	193
7.2. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité économique, commerciale et touristique des espaces publics	195
8. Qualité « harmonique » globale : des espaces publics à la recherche d'un équilibre complexe d'enjeux	195
8.1. Les espaces publics, « table d'harmonie » d'une société démocratique	195
8.2. Préconisations du CESER pour améliorer la qualité harmonique des espaces publics	198

Chapitre 2

Des espaces publics à « co-fabriquer » avec les usager.ère.s et les citoyen.ne.s	199
1. Une participation citoyenne qui ne va pas de soi...	201
2. L'émergence d'une participation réglementée en France	202
2.1. L'élection, socle commun de la participation démocratique instituée	202
2.2. Concertation préalable obligatoire ou facultative	203
2.3. Enquêtes publiques, référendums locaux, consultations pour avis	204
3. Faut-il en rester là ?	207
4. Pourquoi il faut aller plus loin	208
4.1. Des enjeux politiques	208
4.2. Des enjeux sociaux	210
4.2.1. « Croiser des savoirs et des pratiques » avec des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale	210
4.2.2. Participer par le « faire ensemble »	212
4.3. Des enjeux culturels	212
4.4. Des enjeux environnementaux	213
4.5. Des enjeux de santé	213
4.6. Des enjeux économiques	213
4.7. Des enjeux urbanistiques	215
4.8. Des enjeux de développement durable et solidaire, du local au global	215
5. Une approche typologique des démarches de participation	215

5.1. Maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, maîtrise d'usage, tiers médiateur : passer d'une logique de procédure à une logique de processus	216
5.2. Une typologie par niveaux de participation : quelle est l'influence réelle des citoyen.ne.s dans la prise de décision finale ?	216
5.3. Une typologie par objectifs et postures de la collectivité	217
5.4. Une typologie proposée par le CESER de Bretagne (base de réflexion)	218
6. De la maîtrise d'usage au « pouvoir d'agir des citoyennes et des citoyens »	220
6.1. « Savoir d'usage, expertise citoyenne, savoir politique »	220
6.2. Au-delà de la seule « maîtrise d'usage », il faut mettre le « pouvoir d'agir des citoyennes et des citoyens » au centre des processus de participation démocratique	221
6.2.1. La participation démocratique renoue les liens entre les dimensions matérielles et immatérielles de l'espace public	221
6.2.2. Démocratie représentative : le risque d'une double fracture entre les citoyen.ne.s et leurs représentant.e.s	222
6.2.3. La citoyenneté ne se réduit pas à la maîtrise d'usage	223
6.2.4. La participation citoyenne : à la recherche d'un équilibre délicat entre démocratie directe et démocratie représentative	223
6.2.5. L'émergence d'un nouveau « pouvoir d'agir des citoyen.ne.s »	224
6.2.6. La participation citoyenne à la fabrique des espaces publics par la médiation des technologies et usages numériques : une mutation plus qu'une révolution	227
6.3. Ces « petites choses » et ce « je ne sais quoi » qui favorisent la participation et renforcent le pouvoir d'agir des citoyen.ne.s	228
6.4. Préconisations du CESER pour renforcer le pouvoir d'agir des usager.ère.s et des citoyen.ne.s dans la « co-fabrique » des espaces publics	231
Conclusion	233
Auditions et contributions	237
Annexes	245
Tables	267
Glossaire	269
Liste des tableaux	272
Liste des figures et des cartes	273
Table des matières	275

Copyright © Région Bretagne
Conseil économique, social et environnemental régional de Bretagne
7, rue du Général Guillaudot – CS 26918 - 35069 RENNES Cedex

Les rapports du CESER peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique par les
rapporteur.e.s.

Les demandes doivent être adressées au Président du Conseil économique, social et
environnemental régional de Bretagne.

Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESER,
visiter le site Internet : <http://www.ceser-bretagne.fr>

Juin 2016

Places, rues, trottoirs, pistes cyclables, parcs, espaces verts et bleus, jardins partagés, aires de jeux, terrains de sport, plages, ports, gares, réseaux numériques, etc., les espaces publics sont d'une grande diversité en Bretagne. Ouverts à toutes et à tous, ils sont l'espace commun, à la fois physique, numérique, écologique, politique, social, culturel et économique où se jouent et s'entrecroisent nos vies et activités quotidiennes.

Comment les espaces publics peuvent-ils contribuer, par leurs aménagements et usages, à de meilleures qualités de vie pour toutes et tous en Bretagne ? Comment faire en sorte qu'ils soient aussi accueillants pour les femmes que pour les hommes, à tous les âges de la vie ? Comment mieux associer les usager·ère·s et les citoyen·ne·s à la « fabrique » des espaces publics ?

Le CESER de Bretagne, au terme de nombreuses recherches, auditions et visites de terrain propose une définition de l'espace public démocratique. Sur ce fondement, il identifie huit enjeux interdépendants de qualité de vie et propose d'innover en renforçant le pouvoir d'agir des citoyen·ne·s.

Au final, l'enjeu le plus essentiel n'est-il pas que chacun·e, habitant·e ou visiteur·se, se sente le·la bienvenu·e dans tous les espaces publics en Bretagne ?

CESER / BRETAGNE / ESPACE PUBLIC / URBANISME / SOCIÉTÉ / ENVIRONNEMENT

Les rapports du CESER peuvent être :

- Téléchargés sur le site Internet : www.ceser-bretagne.fr
- Envoyés gratuitement sur demande
- Présentés publiquement sur demande



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional